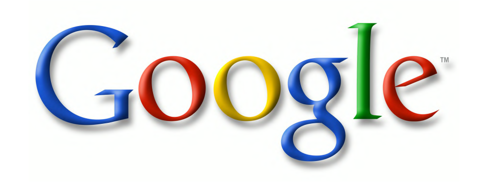
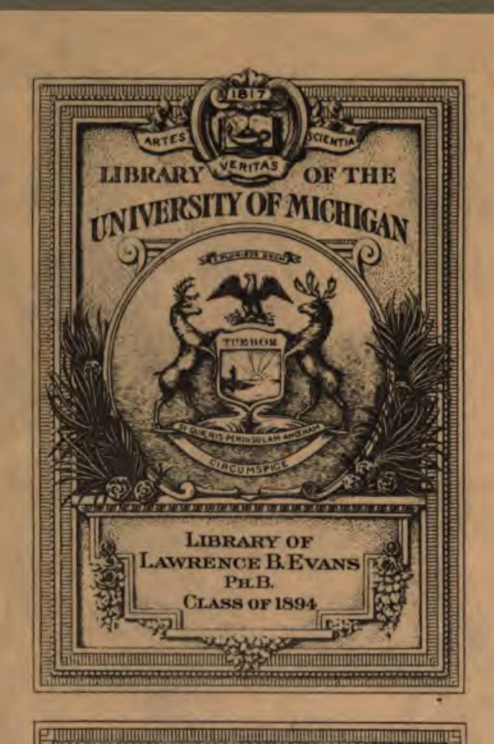
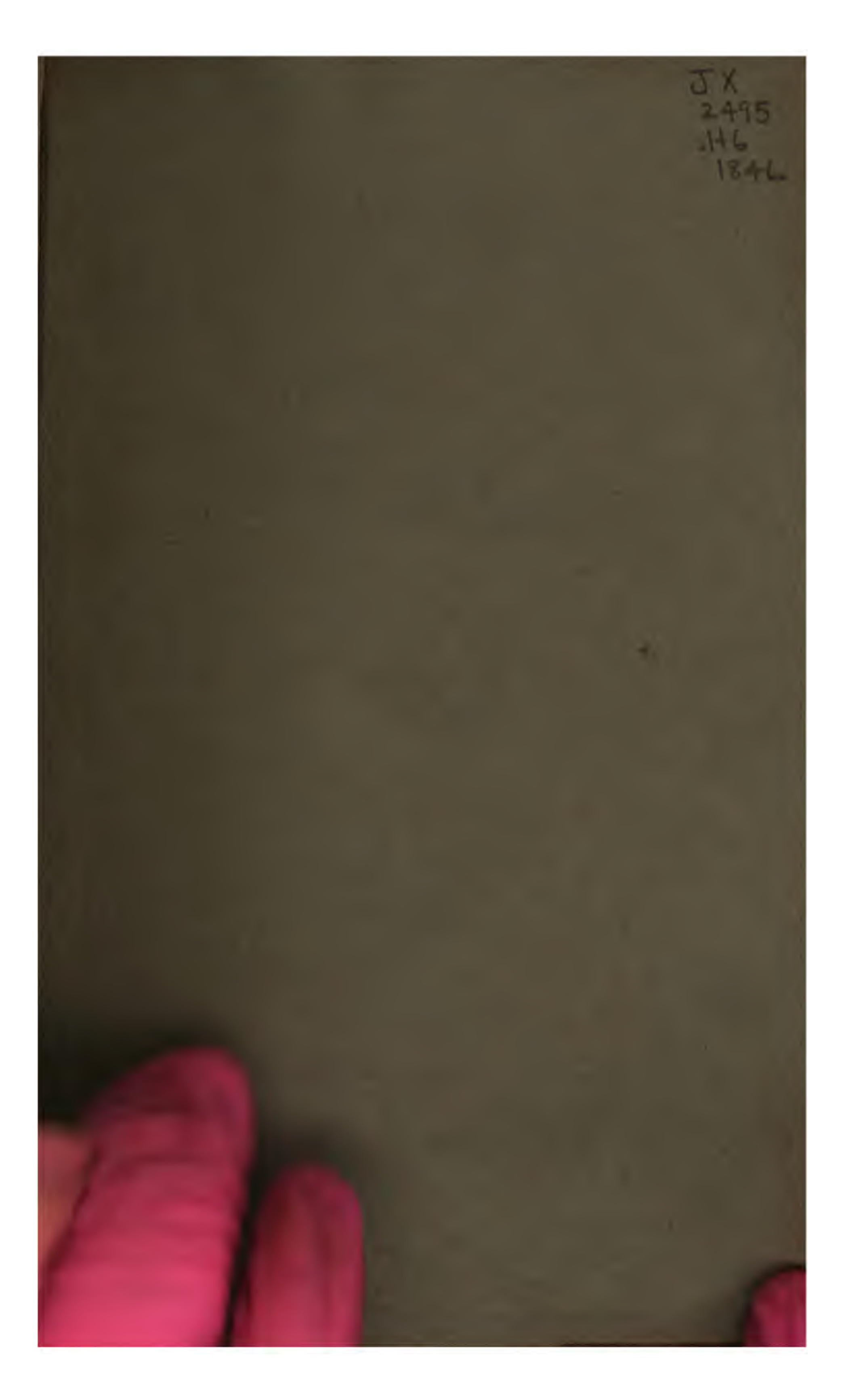





1817
ARTES
VERITAS
SCIENTIA
LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
CIRCUMSPICE
LIBRARY OF
LAWRENCE B. EVANS
PH.B.
CLASS OF 1894



5/-

HISTOIRE

DES PROGRÈS

DU DROIT DES GENS

EN EUROPE ET EN AMÉRIQUE

DEPUIS LA PAIX DE WESTPHALIE JUSQU'A NOS JOURS

AVEC UNE INTRODUCTION SUR LES PROGRÈS DU DROIT DES GENS
EN EUROPE AVANT LA PAIX DE WESTPHALIE

PAR

HENRY WHEATON,

MINISTRE DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE PRÈS LA COUR DE PRUSSE, MEMBRE CORRESPONDANT DE L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES DANS L'INSTITUT DE FRANCE, MEMBRE HONORAIRE DE L'ACADÉMIE ROYALE DES SCIENCES A BERLIN.

SECONDE ÉDITION,

REVUE, CORRIGÉE ET AUGMENTÉE PAR L'AUTEUR.

TOME PREMIER.

LEIPZIG

F. A. BROCKHAUS

1846.

PRÉFACE

DE LA PREMIÈRE ÉDITION.

L'Académie des Sciences morales et politiques de l'Institut de France avait mis au concours pour l'année 1839 la question suivante : « Quels sont les progrès qu'a faits le » droit des gens en Europe depuis la paix de Westphalie ? » L'auteur de cet ouvrage a présenté, sur cette question importante, un mémoire, qui a été jugé digne d'une mention honorable par la commission de l'Académie, présidée par M. Rossi. L'auteur a ensuite ajouté un précis historique des progrès que le droit des gens européen a faits avant la paix de Westphalie, et il a continué son travail jusqu'au congrès de Vienne, en y comprenant les modifications apportées depuis aux transactions de 1814 et de 1815, ainsi qu'une notice sur les interventions des grandes puissances dans les affaires intérieures des autres états. Il livre maintenant l'ouvrage entier à la publicité, en réclamant l'indulgence de ses lecteurs, et en les priant de lui appliquer les paroles de Grotius : « *Quam vero ego in*

»*aliorum sententiis ac scriptis dijudicandis mihi sumpsi* »*libertatem, eandem sibi in me sumant, omnes eos oro atque* »*obtestor quorum in manus ista veniunt. Non illi promptius* »*me monebunt errantem, quam ego monentes sequar.*» *(De jure belli ac pacis, proleg.,* § *61.)*

Berlin, le 15 juin 1841.

PRÉFACE

DE LA SECONDE ÉDITION.

En préparant cette seconde édition de son ouvrage, l'auteur l'a augmentée des fruits de nouvelles recherches sur l'histoire du droit des gens avant la paix de Westphalie. Il a examiné les questions récemment agitées sur le droit de visite et l'intervention des grandes puissances *de l'Europe* dans les affaires de l'empire ottoman. Il a soigneusement revu les autres parties de l'ouvrage, et essayé de rendre le tout plus digne de la faveur avec laquelle la première édition a été accueillie.

Berlin, le 20 avril 1846.

TABLE DES MATIÈRES.

INTRODUCTION.

PAIX DE WESTPHALIE.

PREMIÈRE PÉRIODE.

DEPUIS LA PAIX DE WESTPHALIE, 1648, JUSQU'A CELLE D'UTRECHT, 1713.

SECONDE PÉRIODE.

DEPUIS LA PAIX D'UTRECHT, 1713, JUSQU'A LA PAIX DE PARIS ET CELLE DE HUBERTSBOURG, 1763.

TROISIEME PÉRIODE.

DEPUIS LA PAIX DE PARIS ET DE HUBERTSBOURG, 1763, JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE, 1789.

INTRODUCTION.

Les lois et coutumes par lesquelles les rapports des nations européennes étaient réglés avant que le christianisme n'eût donné au monde de nouvelles lumières, étaient toutes *fondées* sur ce préjugé qui veut que les différentes races d'hommes soient considérées entre elles comme des ennemis naturels. Chez les Grecs et les Romains, on regardait les termes d'étranger, de barbare et d'ennemi, comme synonymes. Les étrangers étaient réduits à l'esclavage, du moment qu'ils passaient leurs frontières et qu'ils touchaient celles d'un autre peuple. Lorsqu'il y avait des exceptions à cette coutume *antisociale*, elles n'avaient lieu qu'en vertu d'un pacte positif entre deux ou plusieurs nations; et quoique, selon le droit romain, dans son dernier développement, les habitants d'un pays avec lequel il n'existait pas de relations d'amitié ou d'hospitalité, ne fussent pas précisément considérés comme ennemis — *hostes*, — ils pouvaient cependant, d'après les lois, être réduits à l'esclavage et leurs biens pouvaient être confisqués si on les trouvait sur le territoire romain[1]. Pendant les temps héroïques de la Grèce, la piraterie était généralement exercée, et au temps même de Solon, les Phocéens étaient

Droit international des anciens états de la Grèce et de l'Italie.

[1] Si cum gente aliqua, neque amicitiam, neque hospitium, neque fœdus amicitiæ causa factum habemus; hi hostes quidem non sunt; quod autem ex nostro ad eos pervenit, illorum fit; et *liber noster ab eis captus, servus fit et eorum.* Idemque est si ab illis ad nos aliquid perveniat. Hoc quoque igitur casu, postliminium datum est. (*Dig.*, l. 49, t. 15, l. 5.)

obligés, à cause de la stérilité de leur sol natal, d'errer sur les mers en qualité de pirates; « ce qui, dit un historien » ancien, était alors considéré comme une profession hono- » rable [1]. » Solon toléra, tout en leur imposant certains règlements, les associations de pirates qu'un antique usage avait déjà établies. Les Étrusques, auxquels les Romains empruntèrent leurs arts et leurs institutions, étaient des pirates reconnus et commettaient dans la mer Méditerannée toute sorte de déprédations [2]. Polybe, enfin, raconte que les Romains imposèrent aux Carthaginois comme condition de paix, de ne pas naviguer plus loin que le cap Pélore, soit pour le commerce, soit pour la piraterie. L'extrême barbarie des mœurs des Grecs de l'âge héroïque en temps de guerre est attestée par Homère dans ses deux grands poëmes, qui, quelle que soit l'opinion que l'on adopte au sujet de leur origine, doivent cependant être considérés comme présentant un tableau fidèle des mœurs de ces temps reculés. Dans une bataille, on ne faisait jamais de quartier, à moins que ce ne fût en vue de la rançon que l'on pouvait obtenir pour les prisonniers. On ne se contentait pas de priver un ennemi de la vie et de lui enlever ses armes : son corps, dépouillé de tout vêtement, devenait l'objet d'une lutte violente entre les combattants, et s'il tombait au pouvoir du parti ennemi, on le privait de sépulture et on l'exposait aux oiseaux de proie; souvent même on allait jusqu'à le dégrader par les plus affreuses mutilations. Il est vrai que les chefs seuls étaient exposés à un traitement si cruel; on accordait ordinairement un armistice aux vaincus, pour leur donner le temps d'enterrer leurs morts [3]. Cependant il ne faut pas considérer comme les suites d'une vengeance particulière les insultes faites par Achille au corps d'Hector, puisque Hector lui-même voulait en faire autant au

[1] JUST., *Hist.*, l. XLIII, cap. 111, n. 2.
[2] NIEBUHR, *Römischer Geschichte*, 1. Buch, 55, 129, 132.
[3] HOMÈRE, *Iliade*, ch. *VII*.

corps de Patrocle[1]; et l'on cite même comme une marque singulière de respect de la part d'Achille pour Aétion dont il avait détruit sa capitale, qu'après l'avoir tué, il s'abstint de dépouiller ses restes et leur accorda même les honneurs de la sépulture. Quand une ville était prise, les temples des Dieux servaient souvent d'asile contre l'ennemi. Ainsi Maron, prêtre d'Apollon, fut sauvé avec toute sa famille au milieu de la ruine générale dans laquelle Ulysse avait plongé les Cyconiens d'Ismare; il demeurait dans l'enceinte consacrée à son dieu, et obtint par suite la permission de se racheter en payant une forte rançon. A cette exception près, tous les hommes en état de porter les armes furent exterminés, tandis que les femmes et les enfants furent emmenés en capitivité pour être partagés entre les vainqueurs comme la plus riche partie du butin[2].

Chez les anciens peuples de la Grèce et de l'Italie, le droit, tant public que privé, était fondé, en tant qu'il regardait la pénalité, sur la religion seulement. On condamnait les coupables en vouant leurs têtes aux dieux infernaux. Cette sentence pouvait être prononcée contre tout un peuple comme contre un simple individu. La guerre était un jugement du ciel. Les hérauts chargés de la déclarer dévouaient l'ennemi à l'enfer et suppliaient ses dieux d'abandonner la ville qu'ils habitaient. Les vaincus étaient considérés comme délaissés des Dieux; c'est pourquoi on regardait comme un droit de les mettre à mort. Aussi la réduction à l'esclavage était-elle considérée comme une mitigation des droits de la guerre[3].

Pendant la première guerre médique, on mit à mort avec une cruelle ironie les hérauts envoyés par Darius pour demander à Athènes et à Sparte l'eau et la terre en signe de soumission au *grand roi*. Ceci fut cependant regardé

[1] Homère, *Iliade*, ch. XVIII.
[2] Thirlwall's *History of Greece*, vol. I, pp. 181, 182.
[3] Vico, *Scienza nuova*, l. IV, c. 4.

Droits de la guerre observés pendant les guerres médiques et pendant celle du Péloponnèse.

comme une infraction au droit des gens tel que la religion l'avait établi entre les Grecs et les Barbares. Les Perses faisaient cette guerre en désolant le territoire grec. Les champs étaient ravagés; les villes avec leurs temples étaient pillées, incendiées et détruites de fond en comble, tandis que leurs habitants étaient entraînés en captivité. Pendant la guerre du Péloponnèse, les Spartiates et les Athéniens semblaient rivaliser de cruauté. Cette longue lutte pour la suprématie entre les deux principaux états de la Grèce eut ce caractère de férocité et de barbarie qui a été de tout temps commun aux guerres civiles. Pendant les suspensions d'hostilités même, les relations entre les différents pays de la Grèce étaient loin d'indiquer un état complet de paix, garanti par les lois. Le repos même de chaque état était sans cesse troublé par les dissensions de ses factions politiques. — « Nous avons peine » à nous rendre compte, dit NIEBUHR, de cet esprit au » moyen duquel les oligarchies ont pu conserver une puis- » sance dont elles ont cependant toujours abusé; l'existence » de cet esprit est pourtant suffisamment prouvée par le ser- » ment que certains états exigeaient de ses membres, à savoir. » qu'ils haïraient les plébéiens et qu'ils leur feraient tout le mal » possible [1]. » Du temps d'Aristote, on prêtait encore ce serment dans quelques-unes des assemblées oligarchiques de la Grèce. Il faut dire, du reste, que les peuples leur rendaient bien cette haine, en commettant sans cesse des actes de vengeance contre ceux qu'ils regardaient avec raison comme leurs plus mortels ennemis. Le gouvernement lacédémonien était le protecteur armé de l'oligarchie dans tous les états, et comme le parti populaire considérait Athènes comme son protecteur, et qu'il n'y avait pas de pouvoir fédératif assez fort pour s'opposer aux rivalités de ces deux puissances, elles excitaient des désordres continuels dans les autres états, ce qui

[1] Καὶ τῷ δήμῳ κακόνοος ἔσομαι, καὶ βουλεύσω ὅ τι ἂν ἔχω κακόν. ARIST., *Pol.*, v. 7, 10.

les réduisait à la misère et affaiblissait leur population par les proscriptions et les massacres qui en résultaient [1].

La supériorité de la race hellénique sur toutes les autres races, était devenue pour les Grecs un axiome incontestable. Le plus habile de leurs philosophes, Aristote, assure gravement « que les Barbares étaient destinés par la nature à être » esclaves des Grecs, et qu'on pouvait employer avec droit » tous les moyens pour les réduire à cet état [2]. » « La guerre éternel contre les barbares » était le shiboleth de la nation la plus civilisée de l'antiquité [3]. Les Grecs appelaient les personnes qui leur étaient attachées par un pacte, ἔνσπονδοι, ce qui veut dire littéralement personnes avec lesquelles on offre des libations aux Dieux. Celles qui n'avaient pas le droit de réclamer le bénéfice de cette espèce d'alliance étaient appelées ἔχσπονδοι, c'est-à-dire des proscrits. — Il paraît avoir été généralement reconnu parmi les Grecs que les hommes n'étaient tenus à aucun devoir les uns envers les autres, à moins qu'il n'existât un pacte entre eux [4]. Thucydide cite cette maxime si répandue parmi ses compatriotes : « A un » roi ou à une république, rien de ce qui est utile n'est in» juste [5]. » La même idée est ouvertement exprimée par les Athéniens dans leur célèbre réponse aux habitans de Mélos. Aristide distinguait sous ce rapport la moralité publique d'avec la moralité privée, et prétendait qu'entre les individus les lois de la justice devaient être strictement observées, tandis que dans les affaires publiques, l'utile pouvait souvent tenir lieu de justice. Aussi n'hésitait-il point de prendre sur lui la

[1] HUME's *Essays*, XI. On the populousness of ancient nations.

[2] ARIST., *Polit.*, lib. I, cap. VIII.

[3] Cum aliegenis, cum Barbaris, æternum omnibus Græcis bellum est. LIV. *Hist.*, 31, 29.

[4] MITFORD's *History of Greece*, vol. I, ch. 15, §. 7. Epic. par Diog. Apoth. XXXI.

[5] THUCYDIDE, *Hist.*, lib. VI. Αὐδρὶ καί τυράννῳ ἢ πόλις εχούσῃ ουδέν ἄλογον ὅ τί συμφέρον.

responsabilité d'une violation de foi qu'il conseilla au peuple d'Athènes pour faire triompher ses intérêts [1]. Il est vrai que Plutarque rapporte un fait un peu douteux d'un projet qu'aurait eu Thémistocle, d'incendier la flotte des Grecs, alliés d'Athènes, après la retraite de Xerxès, et que les Athéniens auraient refusé de le sanctionner parce qu'Aristide avait dit que quoique très-avantageux, ce projet était injuste. « Tant le » peuple avait de respect pour la justice et tant sa con- » fiance en Aristide était grande [2] ! » Cicéron raconte aussi ce fait, avec une légère variante cependant; car il prétend que le projet de Thémistocle n'était dirigé que contre les vaisseaux des Spartiates. Il fait, à cette occasion, un parallèle entre la conduite des Athéniens et celle de ses compatriotes. « Les Athéniens pensèrent, dit-il, que ce qui est injuste ne » peut être utile, et repoussèrent ce projet, sur la seule autorité » d'Aristide, sans même en avoir pris connaissance. Ils ont agi » plus sagement que nous, Romains, qui accordons l'impunité » aux pirates et accablons nos alliés d'exactions [3]. » Mais ce compliment que Cicéron fait aux Athéniens aux dépens de ses concitoyens, ne saurait se concilier avec la conduite constante des premiers en pareil cas, et avec le témoignage plus respectable de Théophraste, cité par Plutarque.

Conduite des Spartiates à la prise de Platée.

Deux traits tirés de la guerre du Péloponnèse suffisent pour montrer la véritable nature des droits de la guerre, dans les luttes des Grecs entre eux. Le premier se rapporte à la conduite des Spartiates lors de la prise de Platée. Cette ville était assiégée par les Spartiates et les Thébains leurs alliés. Après une résistance opiniâtre, la garnison avait cependant été réduite à l'extrémité. Les assiégeants auraient pu prendre la ville d'assaut, mais les Spartiates désiraient voir terminer autrement le siége : ils voulaient conclure une paix

[1] THÉOPHRASTE, cité par Plutarque, *vie d'Aristide.*
[2] PLUTARQUE, vie d'Aristide.
[3] CIC.., *De officiis.* lib. III. 5. 11.

basée sur la restitution réciproque de conquêtes faites pendant la guerre. Dans ce cas, si Platée avait été prise d'assaut, ils auraient été obligés de la restituer à Athènes son allié, tandis que s'ils la forçaient à capituler, ils pourraient prétendre que ce n'était pas une conquête. Dans ce but, le général des assiégeants continua le blocus jusqu'à ce qu'il eut été convaincu que la garnison n'était plus en état de défendre la ville : alors il envoya un héraut pour leur proposer de se rendre, non pas aux Thébains, mais aux Spartiates, et sous la condition que des juges spartiates auraient seuls à prononcer sur leur sort. Cette proposition fut acceptée, la ville se rendit, et la garnison reçut des provisions. Peu de jours après, cinq commissaires arrivèrent de Sparte. Mais au lieu d'avoir recours aux formes de procédure usitées, ils se bornèrent à poser cette question aux prisonniers . « Pendant cette » guerre, avez-vous fait quelque chose pour le service de » Sparte ou de ses alliés? » L'esprit qui présidait à un pareil interrogatoire était assez évident; les prisonniers obtinrent pourtant la permission de plaider leur propre cause ; leur défense fut confiée à deux d'entre eux, dont l'un, Lacon, fils d'Aimnecte, était *proxenus* de Sparte.

Les Platéens soutinrent avec force leur cause. Ils pouvaient montrer, disaient-ils, l'absurdité qu'il y avait à envoyer cinq commissaires de Sparte, pour demander à la garnison d'une ville assiégée si elle était amie des assiégeants. Ils en appelèrent à leurs services et à leurs souffrances pendant les guerres médiques, lorsque seuls de tous les Béotiens ils étaient restés fidèles à la cause de la Grèce, tandis que les Thébains s'étaient rangés du côté des Barbares et avaient combattu pour eux, dans ce pays même dont ils espéraient maintenant s'emparer, avec le consentement de Sparte. Ils pouvaient démontrer, ajoutaient-ils, que l'alliance qu'ils avaient faite avec Athènes avait eu lieu avec l'approbation et même d'après le conseil des Spartiates; que la justice et l'honneur leur défendait éga-

lement de renoncer à une alliance dont les plus grands biens étaient résulté pour eux, et que tant que cela avait dépendu d'eux ils n'avaient pas rompu la dernière paix, mais que les Thébains les avaient surpris par trahison, lorsqu'ils se croyaient en sûreté, grâce aux traités conclus; que si leurs services passés n'étaient pas assez considérables pour racheter ce qui pouvait leur être imputé à crime dans les derniers temps, ils réclamaient les droits de la guerre, qui défendaient de se porter aux dernières extrémités envers un ennemi qui s'était volontairement soumis; et que, comme ils avaient montré, par la patience avec laquelle ils avaient enduré les horreurs de la famine, qu'ils aimeraient mieux mourir que de tomber entre les mains des Thébains, ils demandaient *comme* un droit de n'être pas placés dans une condition pire que celle dans laquelle ils s'étaient trouvés, et que si leur capitulation ne devait produire pour eux aucun avantage, on les replaçât dans la situation d'où ils étaient volontairement sortis.

Ce langage des Platéens était si juste et si touchant, que malgré l'engagement secret des commissaires spartiates de décider en faveur des Thébains, ces derniers demandèrent la permission de répondre. Ils soutinrent donc avec raison que c'était entre eux et les Platéens que devait se décider la question. Ils attribuèrent la conduite de leurs ancêtres pendant les guerres médiques, à la nécessité où l'on avait été de se conformer aux vœux d'une faction qui, quoique peu nombreuse, avait eu le pouvoir entre les mains, et ils invoquèrent en leur faveur les services qu'ils avaient depuis rendus à Sparte. Ils ravalèrent les actes patriotiques des Platéens, en affirmant qu'ils n'étaient que la conséquence de leur attachement à Athènes, qu'ils n'avaient cessé de soutenir dans ses nombreuses entreprises contre la liberté de la Grèce. Ils justifièrent leur attaque contre Platée en temps de paix, sous le prétexte qu'ils y avaient été conviés par beaucoup de citoyens parmi les plus riches et les plus illustres de cette ville, et ils

accusèrent les Platéens de mauvaise foi, parce qu'ils avaient répandu le sang de leurs prisonniers thébains. « Ce sang, » s'écrièrent-ils, demande vengeance avec autant de force que » vous, vous demandez grâce ! »

Ces raisons expliquaient suffisamment leur haine contre Platée, mais la seule partie de leur discours qui eût vraiment trait à la question fut celle où ils rappelèrent aux Spartiates qu'ils étaient leurs plus puissants alliés. Les Spartiates le savaient bien et avaient depuis longtemps décidé qu'aucun scrupule de conscience, qu'aucune idée de justice ou d'humanité, ne viendraient troubler une alliance si importante pour eux. Cependant, pour sauver les apparences, ils déguisèrent leur désir secret de maintenir l'alliance avec les Thébains, en proposant de nouveau la question indiquée plus haut : « Avez- » vous, pendant cette guerre, fait quelque chose pour le ser- » vice de Sparte ou de ses alliés ? » Et comme, selon la réponse affirmative ou négative des prisonniers, ils étaient mis à mort ou relachés, deux cents Platéens et vingt-cinq Athéniens perdirent ainsi la vie. Les femmes furent réduites en esclavage. « S'il n'y avait eu que de la cruauté dans cette transaction » dit Thirlwall, à qui nous avons emprunté ce récit « elle eût » été si peu importante en comparaison de celle que les Spar- » tiates avaient montrée envers des prisonniers inoffensifs » pendant tout le cours de la guerre, qu'elle ne mériterait pas » d'être citée ici. Ce qu'il y a de particulier en cette occasion, » c'est la lâche habileté et peut-être même la grossièreté de » leur stratagème [1]. »

Le second trait que nous voulons citer pour montrer le vrai caractère des droits de la guerre parmi les Grecs, est celui de la reddition de Mélos. L'habile historien moderne que nous venons de citer dit, en donnant le récit des négociations qui précédèrent la reddition de cette île, que « Thucydide

Conduite des Athéniens lors de la reddition de Mélos.

[1] THIRLWALL'S *History of Greece*, vol. III, pp. 192, 196.

» a composé un dialogue qu'il suppose, d'après sa connais-
» sance des idées et des sentiments des deux parties, avoir
» pu être le véritable; car il semble qu'il n'y a pas de raison
» pour lui attribuer une vérité historique. » Il est pourtant évident, par la conclusion si cruelle de cette scène, que le langage que Thucydide fait tenir aux interlocuteurs, est un tableau fidèle des maximes de moralité internationale reconnus par eux.

Les Athéniens commencèrent par montrer sur quels principes ils se proposaient de discuter la question. Ils soutinrent qu'en politique il fallait substituer la seule utilité aux règles de la justice. Ils ne prétendirent point que les habitants de Mélos avaient eu des torts, et ne niaient pas que, *quoique* colonie lacédémonienne, ils n'avaient pas pris part aux expéditions de la métropole. Mais ils montrèrent que la puissance d'Athènes dépendait du maintien d'un système incompatible avec l'indépendance de Mélos. La puissance d'Athènes est fondée, dirent-ils, sur l'opinion publique, et cette puissance serait ébranlée si l'on voyait qu'une seule île pouvait lui résister impunément, car le monde ne lui rendrait pas la justice de croire qu'elle s'était volontairement abstenue d'une conquête, et attribuerait une pareille action à de la faiblesse. Ils ajoutèrent que leur seul but était de fortifier la puissance athénienne, et que, dans cette entreprise, ils espéraient que les Dieux leur seraient favorables. Ce fut en vain que les habitants de Mélos essayèrent de montrer que l'intérêt même d'Athènes exigeait que leur neutralité fût respectée, puisque les autres états indépendants seraient alarmés et excités par une pareille agression; argument qui aurait pu être apprécié si Athènes avait eu une réputation d'équité et de modération à conserver. La question se trouva donc réduite à savoir si les habitants de l'île pouvaient gagner quelque chose à la résistance. Ils avouaient eux-mêmes qu'indépendamment des chances de la guerre, et de la faveur des Dieux toujours acquise

à la bonne cause, ils n'avaient d'autre espoir que les secours qui leur viendraient infailliblement de Sparte. — Les envoyés athéniens leur firent remarquer, et ils ne le nièrent point, que de tous les états de la Grèce, Sparte était celui qui avait le *mieux* montré que dans les affaires politiques l'honneur est subordonné à l'inclination, et la justice à l'utilité; et que l'on pouvait, par suite, s'attendre à ce qu'au lieu de se laisser entraîner pas des sentiments de générosité, elle pourrait bien calculer les dangers auxquels elle serait exposée en venant au secours d'une île si faible et de si peu d'importance; et ils leur rappelèrent, en même temps, qu'Athènes avait suffisamment montré que ni des menaces ni des attaques dirigées contre elle ne pouvaient la détourner du but qu'elle se proposait. — Ainsi se termina cette entrevue. Les envoyés d'Athènes se retirèrent pour attendre la réponse définitive des habitants de l'île, et quand ils revinrent, il leur fut répondu que les Méléens ne désespéreraient pas au point de ne plus mettre de confiance en leurs alliés naturels et de renoncer ainsi tout d'un coup à une indépendance qui durait depuis *sept siècles*. Les Athéniens, en se retirant, exprimèrent leur étonnement de ce que les Méléens se précipitaient ainsi dans une ruine inévitable. On commença aussitôt le siége de la ville. Comme les Athéniens l'avaient prédit, aucun secours ne vint de Sparte, et les Méléens furent réduits à se défendre seuls. Ils le firent courageusement, mais l'arrivée de nouvelles troupes dans le camp des assiégeants et les nombreuses dissensions qui éclataient dans l'intérieur de la ville, hâtèrent sa ruine. Les malheureux habitants furent obligés de se rendre. Tous les citoyens en âge de porter les armes furent mis à mort et les femmes et les enfants réduits à l'esclavage.

« La conduite des Athéniens en cette occasion, dit l'histo- » rien que nous avons déjà cité, doit paraître moins révoltante » que leur bonne foi, en avouant les principes féroces d'après » lesquels ils agissaient. Mais quelque injuste et cruelle que fût

» leur conduite, elle ne doit pas être regardée comme étant plus » répréhensible, n'étant pas sanctionnée par le prétexte que » les habitants de Mélos étaient des rebelles, prétexte dont on » a voulu couvrir des actes d'une iniquité bien plus révoltante » encore dans des siècles où l'on s'est fait gloire de professer » une loi morale toute divine. Le traitement des vaincus, à cette » occasion, quel qu'en fût le motif, était indigne d'une nation » civilisée. Mais pour juger la conduite des Athéniens avec im» partialité, il faut faire la part des usages barbares à cette » époque. La satisfaction que nous donnent les progrès de la » civilisation ne doit par nous rendre injustes. — Les mœurs » plus douces de quelques nations modernes n'ont point empê» ché de punir, comme coupables de crime de révolte, ceux qui » n'ont pas commis d'autre crime que de défendre l'indépen» dance de leur patrie contre l'usurpation étrangère, en les » arrachant de leurs familles, pour les renfermer dans des for» teresses ou les reléguer dans les déserts de la Scythie [1]. »

Éléments du droit public chez les Grecs.

Un savant auteur a énuméré les règles suivantes comme constituant les rudes éléments du droit public chez les anciens Grecs, et servant à régler les rapports des différents peuples de la Grèce entre eux:

1° On ne devait pas priver de sépulture ceux qui perdaient la vie dans les combats.

2° On ne pouvait élever de trophée durable après une victoire.

3° On ne pouvait légalement mettre à mort ceux qui lors de la prise d'une ville se réfugiaient dans les temples [2].

4° On pouvait priver de sépulture ceux qui avaient commis des sacriléges.

5° Il était permis à tous les Grecs de fréquenter les jeux

[1] THIRLWALL'S *History of Greece*, vol. III, p. 361.

[2] Cependant les Orchoméniens, qui s'étaient réfugiés dans un temple après la prise de leur capitale par Cassandre, furent tous massacrés. — Παρα τα κοινα Ελληνων νομιμα, dit Diodore, l. XIX. 63.

publics et les temples, et d'offrir des sacrifices, même en temps de guerre [1].

Ces règles furent sanctionnées par le conseil des Amphictyons, appelé à prononcer sur les infractions faites aux lois et aux coutumes consacrées par la religion commune à tous les peuples grecs. Il est évident, d'après cette simple énumération, que la ligue amphictyonique était une institution plutôt religieuse que politique. Aussi l'histoire démontre-t-elle qu'elle n'a jamais formé une véritable confédération des états grecs. Eschine cite un serment par lequel il était défendu aux membres de la ligue de détruire une ville amphictyonique, ou d'obstruer les sources d'eau, même en temps de guerre, et il leur était enjoint de défendre le sanctuaire et le trésor de Delphes contre tout sacrilége. Cette forme de serment montre sous son vrai jour le caractère de cette ligue; ses principales fonctions étaient de défendre le temple et d'empêcher des actes d'hostilité contre les villes qui faisaient partie de la ligue. Il n'est pas question dans ce serment d'une ligue contre l'étranger, excepté pour la protection du temple, ni d'aucun droit d'intervenir entre ses différents membres, à moins que ce ne fût pour défendre l'un des confédérés contre l'autre. Cependant ce serment ne les a jamais empêchés d'infliger les peines les plus cruelles à leurs frères en temps de guerre; il pouvait donc encore bien moins contribuer à rendre la nation plus humaine [2]. Conseil amphictyonique.

On a beaucoup discuté la question de savoir si les anciens avaient quelque notion d'un arrangement systématique, tel qu'il en a été fait dans les temps modernes, pour assurer aux états dont l'activité se déploie dans la même sphère, la tranquille possession de leur indépendance ainsi que de leur territoire. Hume a essayé de montrer que si même les anciens n'avaient pas une théorie exacte de l'équilibre des puissances, Théorie de l'équilibre des puissances dans l'antiquité.

[1] Sainte-Croix, sur les anciens gouvernements fédératifs.

[2] Thirlwall's *History of Greece*, vol. III, p. 380, 384.

ils en avaient cependant la pratique[1]. Pour appuyer cette assertion, il rapporte que Thémistocle représente la ligue formée contre les Athéniens avant la guerre du Péloponnèse comme une application de ce principe. Après la chute d'Athènes et lorsque la suprématie de la Grèce fut devenue un objet de lutte entre les Lacédémoniens et les Thébains, nous voyons, dit-il, que les Athéniens essayèrent de maintenir l'équilibre en se rangeant du côté des plus faibles. Ils prirent le parti de Thèbes contre Sparte jusqu'à ce qu'Épaminondas eut été victorieux à Leuctres : ils passèrent alors dans le camp des vaincus, par générosité dirent-ils, mais en réalité par jalousie contre les vainqueurs [2].

Démosthènes, dans son discours pour les Mégapolitains, pose en principe que les intérêts d'Athènes demandent que Sparte et Thèbes restent également faibles. Mais la position de Thèbes étant alors très-douteuse, on avait raison de craindre qu'elle ne succombât dans la lutte qu'elle avait engagée avec sa rivale. D'un autre côté, si Sparte triomphait de Mégapolis, elle trouverait la réduction de Messine moins difficile; et cette augmentation de pouvoir, tandis que Thèbes était si affaibli, aurait pu détruire l'équilibre qu'Athènes tenait à conserver. Ce fut par ces motifs que Démosthènes soutint l'alliance avec Mégapolis.

Les Athéniens ne suivirent point le conseil de leur grand orateur; et les efforts de Démosthènes, lorsque plus tard l'ambition de Philippe menaça tous les états de la Grèce, pour faire comprendre à ses concitoyens ainsi qu'aux autres états le danger de laisser grandir si visiblement la puissance macédonienne, restèrent sans effet. Tout ce qui résulta de ses efforts fut la ligue entre Athènes et Thèbes. — Tous les états doriens assistaient avec une honteuse indifférence à la perte des libertés de la Grèce dans les plaines de Chéronée.

Démosthènes aurait voulu que le roi de Perse lui-même

[1] HUME's *Essays*, VII. On the balance of power.
[2] XÉNOPHON, *Hist.*, l. VI, VII.

prît part à la ligue contre Philippe de Macédoine. Car le *grand roi* n'était plus qu'un faible prince en comparaison des états de la Grèce, qui, par la discipline, le courage et la science, avaient sur les barbares une supériorité incontestable. Les rois de Perse avaient eu pour habitude de suivre le conseil donné à Tisapherne par Alcibiade, de soutenir toujours, dans les guerres civiles de la Grèce, le parti le plus faible. Ce fut en s'attachant à ce principe que l'empire des Perses prolongea sa durée pendant près d'un siècle, et ce ne fut que pour l'avoir négligé un instant, lorsque l'ambitieux Philippe apparut pour la première fois sur la scène du monde, que cet édifice, si élevé et si fragile, s'écroula avec une rapidité dont l'histoire donne peu d'exemples.

Les successeurs d'Alexandre suivirent la même politique que les Perses. Les dynasties grecques en Asie et en Afrique considéraient la Macédoine comme la seule puissance qui pût rivaliser avec elles sur les champs de bataille. Les Ptolémées, surtout, soutinrent tour à tour la ligue achéenne et Sparte, dans le seul but de contrebalancer la puissance des rois de *Macédoine* [1]. Mais bientôt une puissance plus formidable vint menacer tous les états des successeurs d'Alexandre; ce fut Rome. Si les trois royaumes, d'Égypte, de Syrie et de Macédoine, avaient été unis avec les petits états de la Grèce qui conservaient encore leur indépendance, ils auraient pu former une ligue assez puissante pour résister aux projets ambitieux des Romains. L'invasion de l'Italie par Annibal fut une crise si remarquable, qu'elle aurait dû fixer l'attention de toute nation civilisée. Il était alors manifeste que Rome et Carthage luttaient pour l'empire universel, et ce fait fut même relevé par Agelaus de Naupacte dans une des assemblées générales de la Grèce [2]. Cependant aucun des états qui avaient un si vif intérêt à l'issue de la lutte, n'essaya d'intervenir.

[1] Polyb., *Hist.*, l. II. c. 51.

[2] Ibid., *Hist.*, l. V. c. 104.

Philippe II de Macédoine resta neutre jusqu'à ce qu'il eut vu Annibal triomphant, et il eut alors l'imprudence de faire avec le vainqueur une alliance dont les conditions étaient plus imprudentes encore. Il fut stipulé que le roi de Macédoine aiderait les Carthaginois à faire la conquête de l'Italie, à condition que les Carthaginois lui fourniraient des troupes pour soumettre les républiques grecques [1]. A la fin de la seconde guerre punique, Carthage fut assez réduite pour que Rome pût tourner son attention vers la Grèce, où de nouvelles conquêtes s'offrirent à son ambition. Loin de former une ligue défensive, les États secondaires aidèrent Rome à dompter les États plus considérables, et peu à peu d'alliés qu'ils étaient, ils tombèrent au rang de provinces soumises. L'île de Rhodes même, et les États qui composaient la ligue achéenne et qui jouissent auprès des anciens historiens d'une si grande réputation de sagesse, adoptèrent ce fatal système. Le seul prince grec qui semble avoir compris, dans ses relations avec Rome, la nécessité de conserver l'équilibre des puissances, fut Hiéron II, roi de Syracuse. Quoique réputé allié de Rome, il envoya des secours aux Carthaginois pendant la guerre des esclaves; « regardant, dit Polybe, l'indépendance de Car- » thage comme nécessaire, tant pour conserver sa domination » en Sicile, que pour conserver l'amitié de Rome; car il crai- » gnait, si Carthage succombait, que Rome, sans rival, ne trouvât » plus de résistance pour l'execution de ses desseins. Et en » ceci, il agit avec sagesse et avec prudence; car c'est une » chose qui ne doit jamais être négligée; la puissance ne doit » jamais être laissée entre les mains d'un seul état, de manière » à ce que les états voisins soient mis dans l'impossibilité de » défendre leurs droits contre lui [2]. »

Il est évident que l'historien pose ici très-nettement le principe d'intervention pour conserver l'équilibre des puis-

[1] Polyb., *Hist.*, l. XXIII, c. 33.
[2] Ibid., l. I, c. 83.

sances. A ce propos, Hume arrive à la conclusion que voici : « Ce principe est tellement fondé sur le sens commun et sur un » raisonnement si simple, qu'il n'a pas complétement échappé » à la pénétration et au discernement des anciens politiques. » *Mais* quoique ce principe ne fût pas aussi généralement » reconnu que maintenant, il exerçait néanmoins une grande » influence sur la conduite des princes et des hommes d'état, » doués de quelques lumières et de quelque expérience. Et » même de nos jours, quoique très-connu des hommes qui » s'occupent de la théorie de la politique, ce principe n'a pas » une très-grande autorité auprès de ceux qui gouvernent » le monde [1]. »

Il faut cependant restreindre un peu ce que cette conclusion a de trop général. Les deux grands faits historiques cités plus haut prouvent que, dans l'antiquité, le principe d'intervention pour maintenir l'équilibre des puissances, quoique admis par les hommes d'état et par les historiens, n'était cependant pas assez généralement pratiqué pour empêcher d'abord l'agrandissement de la Macédoine, et ensuite celui de *Rome*, au dépens des autres nations civilisées. — Dans les temps modernes, au contraire, il n'a pas seulement été reconnu par des hommes théoriques, mais il a été incorporé dans le code international des peuples, et si même on en a souvent abusé pour justifier des guerres injustes et impolitiques, il a cependant souvent aussi été appliqué à sauver l'Europe des dangers d'une monarchie universelle.

Théorie de Cicéron sur le droit international.

La théorie de Cicéron sur le droit international paraît avoir été plus libérale que celle des hommes politiques et des philosophes de la Grèce. Selon lui, la méchanceté de l'homme l'oblige d'user de violence envers les autres hommes et d'opposer la force à la force. — C'est ainsi que quand nous avons affaire à des criminels, il nous faut avoir recours aux lois pénales, mais quand c'est à des ennemis publics, nous

[1] Hume's *Essays*, VIII.

sommes obligés de recourir à la guerre. Le premier remède doit être en rapport avec les crimes commis[1]; le second, pour être juste, doit être nécèssaire[2]. Dans la vie privée nous pouvons nous contenter du repentir d'un ennemi, si toutefois il est exprimé de manière à empêcher de nouvelles hostilités de sa part et à intimider ceux qui seraient tentés de commettre de semblables offenses. Dans ce qui regarde la vie publique il faut observer rigoureusement les lois de la guerre. Il y a deux manières de régler les différends : la persuasion et la force. La première est le propre des hommes, la seconde le propre des bêtes. Il ne faut donc y avoir recours que lorsque la persuasion devient inutile. La guerre n'a qu'un but, c'est celui de nous permettre de vivre en paix après la victoire. Les vaincus doivent être épargnés, à moins que par leur propre violation des droits de la guerre, ils ne méritent plus de clémence. C'est ainsi que les anciens Romains accordaient le droit de cité aux Tuscules, aux Sabins, et à d'autres, tandis que les villes de Carthage et de Numance furent détruites de fond en comble. La destruction de Corinthe est certainement regrettable, mais la sévérité des Romains contre cette ville est facilement expliquée, quand on songe combien sa position était favorable à un renouvellement de la guerre. Cependant Cicéron lui-même soutient qu'une offre de paix doit être acceptée, s'il n'y a rien d'insidieux dans les termes proposés. Ce n'est pas seulement un devoir d'épargner les vaincus, mais encore de faire quartier à une ville assiégée qui offre de se rendre après même que la brèche a été ouverte. — Il affirme même que cette loi avait été si rigoureusement suivie par les Romains, que les généraux qui recevaient la soumission d'une ville ou d'une nation devenaient, selon les anciennes lois et coutumes, les patrons de cette ville ou de cette nation. Il dit ensuite que les principes de justice

[1] Cic., *De leg.*, III, 20.
[2] Ibid., *De off.*, I, 11.

applicables en temps de paix, étaient expressément sanctionnés par la loi féciale des Romains. Pour qu'une guerre fût *juste*, il fallait qu'elle fût faite pour un juste motif et qu'elle fût préalablement déclarée avec toutes les formes usitées. Il cite alors comme preuve de la sévérité que l'on mettait à observer les dispositions de la loi féciale, l'exemple de M. Caton, qui conseilla à son fils, qui venait de servir dans une autre légion, de ne pas livrer bataille à l'ennemi, sans avoir prêté un nouveau serment militaire [1].

Cicéron remarque aussi que le mot *hostis* avait été mis à la place de *perduellis*, pour désigner un ennemi, afin d'adoucir le sens cruel de ce mot par une expression plus humaine. « *Nos* ancêtres, dit-il, appelaient *hostis* ce que nous appelons » *peregrinus*. Ceci est prouvé par le texte des XII Tables : » *Aut status dies cum hoste*, et : *Adversus hostem æterna* » *auctoritas*. Quelle expression plus douce que celle-ci? » appeler celui auquel on fait la guerre, d'un nom si paci- » fique ! » Il est vrai que le temps avait donné quelque chose de dur à cette expression : on avait fini par ne plus se servir de ce mot dans le sens d'étranger, et on ne l'appliquait plus qu'aux ennemis dans le vrai sens du mot.

Selon ce grand philosophe, « deux nations, quand même » elles luttent entre elles pour le souverain pouvoir et pour » la gloire, devraient toujours être gouvernées par les prin- » cipes qui constituent les justes causes de la guerre. L'ani- » mosité des deux partis devrait dans ce cas même être tem- » pérée par la dignité de leur cause. Les Romains firent la » guerre aux Cimbres pour défendre leur propre existence, » tandis qu'avec les Carthaginois, les Samnites, et Pyrrhus, » ils luttaient pour l'empire. Carthage était perfide, et Annibal » était cruel; mais avec leurs autres ennemis les Romains » eurent des relations plus douces. » Il cite alors des vers du vieux poëte Ennius, pour montrer avec quelle générosité

[1] Cic., *De officiis*, I, 11.

Pyrrhus rendait ses prisonniers sans rançon [1]. Il faut garder la foi même avec un ennemi. Pour montrer combien ce principe est sacré, il cite les exemples de Régulus retournant à Carthage, et du sénat romain livrant à Pyrrhus le traître qui avait offert de l'empoisonner [2]. L'observation de cette règle distinguait précisément une juste guerre d'avec les déprédations des voleurs et des pirates. Dans le cas de ces derniers, des promesses consacrées même par un serment n'engagent à rien : car un serment n'engage que lorsqu'il a été prêté avec la conviction sincère que l'on a le droit de l'exiger. Ainsi si l'on refuse de payer à des pirates une rançon stipulée même sous serment, il n'y a ni fraude ni parjure; car un pirate ne doit pas être considéré comme un ennemi particulier, mais comme un ennemi de l'humanité tout entière. Entre lui et une autre personne, il ne peut rien y avoir de commun, ni par contrat, ni par serment. Ce n'est point un parjure que de refuser de remplir un tel engagement; tandis que Régulus aurait été coupable de ce crime, s'il avait refusé de remplir un engagement fait avec un ennemi qui, comme les Romains, était soumis à la loi féciale [3].

L'oubli dans lequel étaient tombés ces principes de justice

[1] Cic., *De officiis,* I, 13.

Nec mi aurum posco, nec mi pretium dederitis,
Nec cauponantes bellum, sed belligerantes,
Ferro, non auro, vitam cernamus utrique.
Vosne velit, an me regnare hera, quidve ferat fors,
Virtute experiamur; et hoc simul accipite dictum;
Quorum virtuti belli fortuna pepercit,
Eorumdem me libertati parcere certum est;
Domo ducite, doque volentibu' cum magnis Diis.

[2] Ibid., *ibid.,* lib. I, 13. III, 22, 27, 32.

[3] Regulus vero non debuit conditiones pactionesque bellicas et hostiles perturbare perjurio. Cum justo enim et legitimo enim hoste res gerebatur, adversus quem et totum jus feciale, et multa sunt jura communia. Quod ni ita esset, nunquam claros viros senatus vinctos hostibus dedisset. (Lib. III, 29.)

et de clémence fut, si nous en croyons Cicéron, la principale cause de la décadence et de la chute de la république. « Tant » que le peuple romain, dit-il, conserva son empire par des » bienfaits et non par des injustices; tant qu'il fit la guerre soit » pour étendre son empire, soit pour défendre ses alliés, ses » guerres furent toujours terminées par des actes de clémence » ou d'une sévérité nécessaire. Le sénat devenait l'asile des » rois, des peuples et des nations. Nos magistrats et nos géné- » raux, dit-il, mettaient leur principale gloire à protéger avec » justice et bonne foi les provinces et les alliés. Ainsi Rome » mérita le nom de patronne plutôt que celui de maîtresse » du monde. Mais depuis longtemps ces usages et cette dis- » cipline sont insensiblement tombés ou désuétude, et ont » complétement disparu lors du triomphe de Sylla. En effet » rien ne pouvait paraître injuste envers des alliés lorsque les » citoyens mêmes étaient traités avec tant de cruauté [1]! »

C'est avec une patriotique indignation que Cicéron trace d'une manière si énergique le contrasté qu'il y avait entre la conduite des Romains envers les autres nations, dans les premiers temps de la république et à l'époque dégénérée où il vivait. Mais l'histoire montre que les usages de ses compatriotes s'étaient constamment éloignés de sa belle théorie, autant que leurs pratiques religieuses avaient différé de ses conceptions sublimes sur la nature de la divinité. Montesquieu a suffisamment fait voir par quelle politique astucieuse, et par quelles flagrantes injustices Rome avait acquis la souveraință sur une si grande partie du monde [2]. Les rapports des Romains avec les peuples étrangers n'étaient que trop conformes à leurs institutions intérieures. Leur constitution politique conservait toujours le caractère qui lui avait été imposé par le fondateur d'un état dont le principe fondamental était la guerre perpétuelle, et dont l'asser-

[1] Cic., *De officiis*, lib. II, 8.

[2] Montesquieu, *Grandeur et décadence des Romains*, ch. 6.

vissement et la colonisation des pays conquis était le but principal. Pendant plus de sept siècles les Romains poursuivirent un système d'envahissement, conçu par une politique profonde et mis à exécution avec un orgueil inflexible et une infatigable persévérance qui ne tenait aucun compte des occupations utiles et du bien-être de la vie privée. Toute sollicitude pour la destinée de leurs concitoyens faits prisonniers, était étouffée par leur politique sévère et inexorable.

Hoc caverat mens provida Reguli
Dissentientibus conditionibus
Fœdis, et exemplo trahenti
Perniciem veniens in ævum,
Si non periret immiserabilis
Captiva pubes.

Loi féciale des Romains et *Jus gentium.*

L'institution de la loi féciale, avec son collége de hérauts pour l'expliquer et pour la maintenir, institution que les Romains empruntèrent aux Étrusques, n'avait pour but que de donner une sanction aux usages de la guerre, et ne contribuait que peu à en adoucir les maux. Cette institution contrastait fortement avec la conduite oppressive dont ils usaient envers leurs alliés, et avec le traitement injuste et cruel qu'ils faisaient subir aux vaincus. Dans leur langage métaphorique et expressif, « la victoire rendait profane, même les choses » les plus sacrées de l'ennemi. » Elle prononçait la confiscation de tous les biens meubles et immeubles, soit publics, soit privés, et condamnait les prisonniers à l'esclavage perpétuel; traînant à la fois les rois et les généraux après le char triomphal du vainqueur, et dégradant ainsi l'ennemi dans sa liberté d'esprit et dans son orgueil national, seules choses qui lui restent quand sa force et sa puissance sont détruites [1]. S'il y a eu quelques exceptions à une pratique aussi rigoureuse, elles ne prouvent rien contre le caractère général des conquêtes des Romains, qui se terminaient souvent en livrant

[1] Voyez le tableau touchant que Plutarque a tracé de la manière dont Persée et sa famille furent traités au triomphe de Paul Emile.

au bourreau les souverains captifs, comme s'ils avaient commis quelque crime en défendant l'indépendance de leur pays.

Aucun traité du droit des gens de l'antiquité ne nous a été conservé, quoique Grotius prétende qu'Aristote ait fait un ouvrage sur les droits de la guerre et les institutions de la loi *féciale* [1]. Parce que les Romains appelèrent leur loi féciale du nom de droit des gens, *jus gentium*, il ne faut pas croire que ce fût un droit positif, établi par le consentement mutuel ou même par l'usage général des nations; ce n'était pour eux, à proprement parler, qu'une loi civile. On l'appela droit des gens, parce que son but était de diriger la conduite des Romains envers d'autres nations dans les relations de la guerre, et non pas parce que toutes les nations étaient obligées de l'observer [2]. Aussi les inductions qu'on peut tirer des définitions données par les jurisconsultes romains, de ce qu'ils appelaient *jus gentium*, s'accordent à démontrer que l'on n'entendait pas par cette expression une règle positive applicable aux rapports des états entre eux, mais uniquement ce que l'on a entendu depuis par le droit naturel, c'est-à-dire la règle de conduite existante ou qui devrait exister entre les hommes, indépendamment d'une institution ou d'un pacte positif. C'est ainsi que le droit des gens, *jus gentium*, a toujours été mis en opposition avec le droit municipal, *jus civile*, et même avec le droit constitutionnel, *jus publicum*, réglant le gouvernement de Rome [3].

Pour mieux faire comprendre cette distinction entre le droit

[1] V. Grotius *de J. B. ac P. Proleg.*, § 36. Barbeyrac, dans une note sur ce passage, conteste le fait. Il paraît que Grotius, et sir James Mackintosh après lui (*Discourse on the study of the law of nature and of nations*), ont été induits en erreur par un passage du grammairien Ammonius, et que dans le titre d'un ouvrage d'Aristote : Διχαιωματα των πολεων, le mot πολεμων aurait été mis à la place de ce dernier.

[2] Rutherforth's *Inst. Nat. Law*, B. II, ch. 9, § 10.

[3] Ompteda, *Litteratur des Vœlkerrechts*, I. Band, §§ 32—44.

naturel et le droit civil, Cicéron, en posant les règles de justice applicables aux défauts cachés que pouvait avoir un objet qui serait en vente, dit que le vendeur est tenu de faire connaître ces défauts. « Quand vous mettez une maison en vente, dit-il, » dont vous voulez vous débarrasser à cause de ses défauts, » vous tendez par là un piége à l'acheteur si vous ne faites pas » connaître ces défauts. Quoique les usages de la société ne » défendent pas une pareille conduite, et qu'aucun décret ni le » droit municipal ne s'y opposent, elle n'en est par moins con- » traire au droit naturel. Il y a une société qui embrasse l'hu- » manité entière (je l'ai souvent dit, mais il faut encore le » répéter). Dans cette société générale il y en a une autre » composée des hommes de la même race, et dans *celle-ci* » une autre encore composée des citoyens d'un même état. » Ainsi nos ancêtres distinguaient le droit des gens d'avec le » droit municipal. Le droit municipal n'est pas toujours le » même que le droit des gens, mais le droit des gens devrait » toujours être le même que le droit municipal [1]. »

Un des auteurs les plus célèbres qui aient écrit sur le droit romain explique ainsi qu'il suit l'origine de cette distinction. Quand Rome eut établi des relations avec les nations voisines, les tribunaux romains durent étendre leur juridiction aux étrangers, et par suite reconnaître les lois de ces nations. Plus Rome étendit sa domination, plus ces relations augmentèrent, et ce fut là l'origine de l'idée abstraite d'un droit commun aux Romains et à toutes les autres nations. Cette idée n'était pas tout à fait juste, et les Romains ne se trompaient pas eux-mêmes sur la valeur que pouvait avoir l'in-

[1] Societas enim est (quod etsi sæpe dictum est, dicendum tamen sæpius est), latissime quidem quæ pateat omnium inter omnes; interior eorum qui ejusdem gentis sunt; proprior eorum qui ejusdem civitatis. Itaque majores aliud jus gentium, aliud jus civile voluerunt; quod civile, non idem continuo gentium; quod autem gentium, idem civile esse debet. (*De officiis*, III, 17.)

duction qu'ils en tiraient. Et d'abord, ils ne connaissaient pas toutes les nations du monde, et puis ils ne s'inquiétaient pas de savoir si chaque principe du *jus gentium* était vraiment reconnu par toutes les nations qu'ils connaissaient. L'on admettait d'abord ce caractère de généralité, on en cherchait l'origine dans la raison naturelle, c'est-à-dire dans les notions de justice commune à tous les hommes, d'où résultait comme une conséquence nécessaire l'immutabilité de cette loi.

« Si maintenant on compare le droit national des Romains » avec ce droit plus général, on arrive aux conclusions sui- » vantes : Certaines institutions et certaines règles étaient com- » munes au *jus gentium* et au *jus civile;* telles sont les insti- » tutions et règles applicables aux contrats les plus usuels, la » vente, le louage, la société, etc. Un bien plus grand nombre » d'institutions appartenaient exclusivement au droit civil. » D'abord le mariage entre les citoyens romains est soumis à » des conditions rigoureusement déterminées; puis l'autorité » paternelle, qui servait de base à l'agnation; la plupart des » moyens d'acquérir la propriété, et les plus importants, la » *mancipation*, l'usucapion, etc. — Néanmoins, le plus grand » nombre de ces institutions du droit positif étaient fondées » sur la nature même de l'homme, et existaient aussi dans le » droit étranger, mais sous une autre forme. Aussi quand » Rome eut étendu ses relations avec les autres peuples, les » tribunaux romains reconnurent dans la pratique les institu- » tions du droit général correspondant aux institutions du » droit civil. Ainsi ils admettaient un mariage selon le *jus* » *gentium*, aussi valide que le mariage civil, quoique privé de » quelques-uns de ses effets. D'après ce qui précède on voit » qu'il n'y avait pas d'opposition complète entre le droit na- » tional et le droit général (*jus civile et jus gentium*), car une » grande partie du premier se retrouve dans le second. Et » d'ailleurs, à mesure que le peuple romain s'assimilait les » nations soumises, il perdait de son individualité, et par suite

» le *jus gentium* prenait sans cesse une plus grande impor-
» tance [1]. » Le même savant auteur, dans un autre ouvrage, exprime la même idée. « Quand les Romains, dit-il, eurent » étendu leur domination sur toute l'Italie, et au delà de ses » frontières, leur caractère national dut perdre quelque chose » de sa couleur primitive; une teinte plus générale en effaça » l'originalité. Le droit subit aussi cette tendance nécessaire. » A côté de l'ancien droit national (*jus civile*), on vit bientôt » s'élever un droit universel (*jus gentium*). Né du commerce » avec les étrangers, il fut d'abord établi pour eux seuls, et » placé à Rome même sous la direction d'un préteur spécial. » Dans la suite, les gouverneurs romains l'appliquèrent dans » leurs provinces. Mais d'après la modification que nous » venons de remarquer dans le caractère des Romains, leur » droit particulier devait de plus en plus se rapprocher du » droit universel, en d'autres termes, le *jus civile* devait tous » les jours emprunter davantage au *jus gentium* [2]. »

Influence du droit romain sur la formation du droit des gens chez les modernes.

Quoique les Romains eussent une connaissance très-imparfaite du droit des gens comme science, et qu'ils ne le considérassent guère comme devant régler positivement les rapports entre des états indépendants, leur jurisprudence civile contribua beaucoup au développement des principes du droit public dans l'Europe moderne. Les principes de la philosophie stoïcienne entrèrent bientôt dans ceux du droit romain, et contribuèrent à former le caractère de l'aristocratie la plus illustre que le monde ait jamais vue. Il y a dans les tableaux que les auteurs classiques ont tracés de la vie privée des patriciens romains, une dignité et un calme qui, réunis à l'énergique précision de leur esprit, les rendaient merveilleusement aptes à remplir les fonctions de jurisconsultes et de magistrats.

[1] SAVIGNY, *System des heutigen Römischen Rechts*, I. Bd. B. I. Kap. III, § 22.

[2] IBID., *Geschichte des Römischen Rechts im Mittelalter*, I. Bd. Kap. I, § 1.

Romæ dulce diu fuit et solemne, reclusa
Mane domo vigilare, clienti promere jura.

L'administration de la justice appartint longtemps exclusivement aux patriciens. C'est ainsi que certaines familles illustres s'adonnèrent spécialement à l'étude de la jurisprudence, comme le moyen le plus sûr de gagner de l'influence dans les affaires politiques. Cette circonstance contribua essentiellement au perfectionnement de la science des lois, dans un état ou toute autre carrière, à l'exception de l'éloquence et de l'art de la guerre, était regardée comme indigne de cette classe de citoyens. Il est vrai que tant que la république subsista, l'éloquence pouvait être considérée comme l'art le plus important de la paix; mais avec la perte de la liberté, l'éloquence se corrompit, et en perdant sa vigueur primitive elle perdit aussi toute influence salutaire. Il n'y avait donc plus que le droit civil où le génie de l'ancienne Rome était encore resté debout. Ici au moins le patriote pouvait reconnaître sa patrie [1]. En remplissant les fonctions d'interprètes des lois auprès de leurs clients et de leurs concitoyens, les patriciens inventèrent une sorte de législation judiciaire qui fut perfectionnée d'âge en âge par une suite non interrompue de jurisconsultes, depuis la fondation de la république jusqu'à la chute de l'empire. Il en résulta que le droit civil, qui paraît n'avoir jamais existé à l'état de science dans aucune des républiques grecques, en devint bientôt une à Rome, et de là se répandit sur toutes les parties du monde civilisé [2]. Ce n'est pas sans admiration que l'on peut contempler, sous ce rapport, la renommée colossale du peuple romain ainsi que ses étonnantes destinées. Sa gloire militaire a depuis longtemps disparu, mais la ville éternelle continue encore à dominer par l'in-

[1] Artes honestas, et sive ad rem militarem, sive ad juris scientiam, sive ad eloquentiam inclinasset . . . . (TACITUS, *De causis corrupt. eloquentiæ,* c. 28.)

[2] SMITH's *Wealth of nations,* B. 5, ch. 1 et 3.

fluence de ses lois sur le monde civilisé et le monde chrétien.

M. de Savigny, par des recherches assidues et une rare sagacité, a recueilli laborieusement et combiné avec un soin remarquable les nombreuses preuves que le droit romain, loin d'avoir été enfoui sans les décombres de l'empire, survécut pendant le moyen âge, et continua à former une partie intégrale de la législation européenne, longtemps avant l'époque de la découverte des Pandectes de Justinien à Amalfi au douzième siècle, époque à laquelle on attribue ordinairement la renaissance de ce système de jurisprudence. Les Romains des provinces subjuguées n'étaient ni bannis, ni privés de leur liberté personnelle, et leurs biens n'étaient pas tous confisqués par les Barbares, comme nous sommes ordinairement *portés* à le croire. Les peuples vaincus ne conservaient pas seulement une partie de leurs terres avec le privilége d'être gouvernés par les lois qui les avaient régis jusqu'alors. Les constitutions municipales des villes romaines étaient, pour la plupart, maintenues; de sorte que l'étude et la pratique du droit romain ne purent jamais être entièrement abandonnées, même à cette époque du moyen âge où la culture des lettres et des arts avait presque entièrement cessé. C'est un principe du droit des gens moderne, que la loi locale gouverne également, et sans distinction d'origine et de race, toutes les personnes et les choses qui se trouvent en un même lieu. Au moyen âge, il en était autrement : dans le même pays, dans la même ville, les Francs, les Bourguignons, les Goths, les Lombards, les Romains, vivaient ensemble, mais selon leurs propres lois, et chacun était gouverné par les magistrats de sa propre nation. Dans les villes surtout, le droit romain fut conservé, ainsi que les institutions judiciaires et les magistrats qui y avaient déjà existé, tandis que le clergé, de quelque race qu'il fût, suivait toujours les lois romaines [1]. Lorsque Charlemagne rétablit

[1] SAVIGNY, *Geschichte d. Römischen Rechts im Mittelalter*, I. Bd, Kap. 3.

l'empire d'Occident, presque toutes les nations de l'Europe se trouvèrent de nouveau unies par des lois communes, par la religion et les institutions ecclésiastiques, par l'usage de la langue latine dans les actes publics, et enfin par la majesté du nom impérial. A partir de cette époque, le droit romain ne fut plus considéré comme le droit particulier des Romains qui étaient soumis aux rois barbares établis dans les anciennes provinces de l'empire. Il devint le droit commun de tous les états qui avaient été jadis provinces romaines, et s'étendit bientôt jusqu'au delà du Danube et du Rhin, dans ces pays de l'Allemagne que Rome n'avait jamais pu dompter [1]. A la renaissance du droit civil, qui, comme nous l'avons déjà dit, s'était de plus en plus confondu avec le *jus gentium*, il finit pas s'identifier complètement avec ce *jus gentium* dans le sens que les modernes ont attribué à cette expression, c'est-à-dire dans le sens de droit international. Les professeurs de la fameuse école de Bologne n'étaient pas seulement des jurisconsultes; ils étaient aussi employés comme officiers publics, et surtout comme diplomates ou arbitres pour régler les différends que pouvaient avoir entre eux les divers états de l'Italie. — Les républiques italiennes étaient nées de la constitution municipale des villes romaines, constitution qui avait été conservée sous la domination des Lombards, des Francs, des empereurs grecs et des papes. Dans la lutte entre les villes lombardes qui réclamaient leur indépendance et Frédéric Barberousse qui insistait sur ses droits régaliens, on en appela souvent aux jurisconsultes pour régler le différend. Frédéric, comme successeur d'Auguste et de Charlemagne, demandait le pouvoir entier et despotique que les empereurs romains avaient eu sur leurs sujets. — La ligue lombarde, au contraire, alléguait comme titre à l'indépendance une longue possession, et l'acquiescement des prédécesseurs de Frédéric. La diète de

[1] SAVIGNY, *Geschichte, etc.*, III. Bd., Kap. 16.

Roncaglia, en 1158, décida que les droits régaliens appartenaient exclusivement à l'empereur, excepté dans le cas où les villes pourraient produire des chartes impériales d'exemption. On croit que cette décision fut due à l'influence des *quatre docteurs* de Bologne, qu'on a par suite accusés d'avoir, par leur honteuse servilité, trahi les libertés de l'Italie. Nous n'avons pas à examiner cette question; le fait que nous avons cité prouve que dans les graves questions on consultait les légistes, qui acquéraient ainsi une nouvelle importance, comme interprètes de la science du droit international.

Influence du droit canon et des écrits des casuistes.

A partir de ce moment, cette science a été considérée comme étant particulièrement du ressort des jurisconsultes dans l'Europe entière, et même dans les pays qui n'avaient adopté qu'en partie le droit romain pour base de leur propre droit municipal. Dans toutes les questions de droit international on en a sans cesse appelé à l'autorité des jurisconsultes romains, et souvent on en faisait une fausse application, en considérant leurs décisions comme des lois d'une obligation universelle [1]. L'esprit du droit romain avait pénétré jusque dans le code ecclésiastique, et l'on peut regarder comme une circonstance favorable pour la renaissance de la civilisation en Europe, que les intérêts du clergé l'engagèrent à maintenir un certain respect pour les principes immuables de la justice. La monarchie spirituelle des pontifes romains était fondée sur le besoin d'un pouvoir moral pour tempérer les désordres grossiers de la société pendant le moyen âge. On peut avec raison regarder l'influence immense de l'autorité papale à cette époque comme un bienfait pour l'humanité. Elle sauva l'Europe de la barbarie, et devint le seul refuge contre l'oppression féodale. La compilation du droit canon qui fut faite sous Grégoire IX a contribué à faire adopter les principes de la justice au clergé catholique, tandis que la science des casuistes,

[1] SAVIGNY, *Geschichte*, *etc.*, III. Bd., Kap. 19.

conçue par eux pour leur servir à remplir les devoirs de la confession auriculaire, a ouvert un champ libre aux spéculations de la véritable science de la morale.

Pour résumer ce que nous venons de dire sur les progrès du droit des gens pendant le moyen âge, on peut remarquer qu'on a déjà vu quels étaient les maximes et les usages antisociaux observés par les anciens Grecs et Romains dans leurs relations mutuelles, ainsi qu'envers les autres races qu'ils appelaient des Barbares. La religion chrétienne devait abolir l'ancien précepte païen : *Tu haïras ton ennemi*, et y substituer l'injonction divine : *Aimez vos ennemis;* commandement qui ne pouvait se concilier avec la guerre perpétuelle. Cependant cette loi plus pure devait lutter péniblement contre l'inimitié séculaire des diverses races du monde ancien, et contre l'esprit d'intolérance des siècles de barbarie qui ont suivi la chute de l'empire romain. C'est pendant le moyen âge que les états chrétiens de l'Europe commencèrent à se rapprocher les uns des autres, et à reconnaître un droit commun entre eux. Ce droit était fondé principalement sur les circonstances suivantes :

1° La renaissance de l'étude du droit romain, et l'adoption de ce droit par presque tous les peuples de l'Europe chrétienne, soit comme base de la loi positive de chaque pays, soit comme raison écrite et droit subsidiaire.

2° L'union de l'église d'Occident sous un chef spirituel, dont l'autorité était souvent invoquée comme arbitre suprême entre les souverains et entre les nations [1].

De cette manière le droit des gens moderne de l'Europe a pris sa double origine dans le droit romain et dans le droit canonique. Les traces de cette double origine se trouvent distinctement dans les écrits des casuistes espagnols et des légistes italiens. Les conciles généraux de l'église catholique étaient

[1] HEFFTER, *Das Europäische Völkerrecht, Einleitung*, § 5.

souvent des congrès européens, qui s'occupaient, non-seulement des affaires ecclésiastiques, mais qui réglaient en même temps les affaires contentieuses entre les divers états de la chrétienté. — Comme nous l'avons déjà dit, les jurisconsultes étaient à cette époque des publicistes et des diplomates. Tous les publicistes qui ont écrit avant Grotius ont invoqué principalement l'autorité des anciens jurisconsultes romains et des canonistes. La révolution religieuse du seizième siècle ébranla une des bases de cette jurisprudence universelle. Cependant, comme nous verrons plus tard, les publicistes de l'école protestante, en renonçant à l'autorité de l'église de Rome, ne cessèrent pas d'invoquer celle du droit romain, comme raison écrite et comme code universel.

Francisco Victoria.

Les universités de l'Italie et de l'Espagne ont produit dans le seizième siècle une foule d'hommes remarquables qui se sont occupés à cultiver cette partie de la science de la morale qui enseigne les règles de la justice. Parmi eux on peut citer Francisco Victoria, dominicain qui s'est rendu célèbre comme professeur à l'université de Salamanque; et Dominique Soto, élève et successeur de Victoria à la même école, qui publia en 1560 un traité de justice et de droit tiré de ses leçons publiques et dédié à l'infortuné et célèbre Don Carlos. Victoria ainsi que Soto condamnaient avec une indépendance qui leur fait honneur, les guerres cruelles que la rapacité de leurs compatriotes leur faisait entreprendre dans le Nouveau-Monde, sous prétexte de propager le christianisme. Soto fut nommé arbitre pas Charles-Quint, dans la contestation qui s'était élevée entre Sepulveda, le défenseur des colons de l'Amérique espagnole, et Las Casas, le protecteur des naturels du pays, au sujet de l'esclavage de ces derniers. L'édit de réforme de 1543 avait été rendu d'après le jugement de Soto en faveur des Indiens. Il ne s'est pas arrêté là : il a condamné dans les termes les plus précis la traite des nègres en Afrique, qui commençait alors à être pratiquée par les Portugais, en attirant

Dominique Soto.

les naturels vers les côtes, sous de faux prétextes, et les transportant ensuite par force à bord de leurs vaisseaux négriers [1].

Francisco Saurez.

On peut encore ajouter à ces deux casuistes, Francisco Saurez, qui se faisait remarquer dans le même siècle, et duquel Grotius a dit qu'il n'avait pas son égal en subtilité parmi les philosophes et les théologiens. Quelques passages de sa théorie touchant la morale privée, sont justement condamnés par l'auteur des *Lettres provinciales;* mais ce jésuite espagnol a le mérite d'avoir conçu et exprimé clairement, dans son traité *De legibus ac Deo legislatore,* la distinction entre ce qu'on appelle le droit naturel et les principes conventionnels observés par les nations entre elles. « Il fut le premier à » s'apercevoir, dit Mackintosh, que le droit international était » composé, non-seulement de simples principes de justice » appliqués aux rapports des états entre eux, mais encore » d'usages longtemps observés par la race européenne dans » ses relations internationales, qui ont été depuis reconnus » comme la loi coutumière des nations chrétiennes de l'Europe » et de l'Amérique [2]. »

Relectiones theologicæ de Francisco de Victoria.

L'ouvrage de Francisco de Victoria intitulé *Relectiones theologicæ,* quoiqu'il en ait paru six éditions, dont la première à Lyon en 1557, et la dernière à Venise en 1626, est devenu extrêmement rare. Cet ouvrage est composé de treize dissertations ou *relectiones,* selon le titre que l'auteur lui-même leur a donné, sur divers sujets. Deux de ces dissertations, la

[1] « Si l'opinion qui a prévalu, dit Soto, est vraie, que les ma- » rins portugais attirent les malheureux indigènes d'Afrique près » des côtes, par des présents et toute espèce de séductions et de » fraudes, pour les engager à s'embarquer dans leurs vaisseaux; » ceux qui les prennent aussi bien que ceux qui les achètent » ne peuvent avoir la conscience nette, jusqu'à ce qu'ils aient » affranchi ces mêmes esclaves, n'importe qu'ils aient ou qu'ils » n'aient pas les moyens de payer leur rançon. » (SOTO, *De justitia et jure*, lib. IV, Quæst. II, art. 2.)

[2] MACKINTOSH, *Progress of Ethical Philosophy,* sect. 3, p. 51.

cinquième et la sixième, l'une intitulée *De Indis*, et l'autre *De jure belli*, ont rapport au droit international.

Dans la cinquième dissertation, l'auteur discute les différents titres par lesquels la prise de possession du Nouveau-Monde par les Espagnols avait été justifiée. Il soutient le droit des Indiens à la domination exclusive sur leur propre pays. Il réfute l'assertion de Bartole et des autres juriconsultes de l'école de Bologne, qui veulent que l'empereur soit souverain du monde entier, et que le pape ait le droit de conférer aux rois d'Espagne la domination sur les pays habités par des barbares païens. Il fait consister les droits des Espagnols dans ce qu'il appelle le droit de la société naturelle, qui, selon lui, permet aux Espagnols de demeurer et de trafiquer en cette partie du monde, sans toutefois faire de tort aux habitants. Il considère le refus de l'hospitalité et du droit de trafiquer comme une cause suffisante pour justifier une déclaration de guerre qui alors pourrait conduire à l'acquisition de la souveraineté au moyen d'une conquête confirmée par une concession volontaire. Il conteste le droit de faire la guerre aux païens, parce qu'ils refusent de recevoir les lumières de l'Évangile, mais il admet qu'il y a de leur part obligation de laisser prêcher l'Évangile à ceux qui veulent l'entendre, et à ne point faire de mal aux nouveaux convertis. Cependant il semble craindre que ses compatriotes n'abusent de cette permission; il s'efforce donc de modérer leur zèle, et de les prémunir contre toutes les violences qui, sous le nom de la religion, n'ont en réalité pour but que de satisfaire l'avarice ou quelque autre passion mondaine.

La sixième dissertation traite exclusivement des droits de la guerre; l'auteur y examine les questions suivantes :

1° Des chrétiens peuvent-ils en toute justice faire la guerre?

2° A qui appartient le droit de déclarer et de faire la guerre?

3° Quelles sont les causes qui peuvent justifier une guerre?

4° Dans une juste guerre quels sont les droits que l'on a sur l'ennemi?

Sur la première question, Victoria soutient que les chrétiens ont le droit de s'engager dans une guerre défensive, de résister à la force par la force, et de ressaisir les biens dont l'ennemi s'est emparé. Ils peuvent même s'engager dans une guerre offensive, si elle a pour objet la réparation d'une injustice. Il soutient ces propositions du droit naturel par des citations de l'Écriture sainte et par l'autorité des pères de l'Église.

Il répond à la seconde question en disant que le droit de faire la guerre appartient à chaque particulier pour défendre sa personne et ses biens. Mais qu'il y a entre un particulier et l'état cette différence, que le droit du premier se borne à celui de sa propre défense et ne s'étend nullement à la réparation des torts qui lui ont été faits, ou même au droit sur des choses qui lui ont été enlevées, si un certain laps de temps s'est déjà écoulé. Le recours à la force dans un cas de propre défense ne peut avoir lieu que quand le danger est présent, ou, comme disent les jurisconsultes, *in incontinenti*. L'état, au contraire, a le droit non-seulement de se défendre lui-même, mais aussi celui de demander réparation des torts qui lui ont été faits à lui-même ou à ses sujets; d'où résulte que dans ce dernier cas l'état ou le souverain a seul le droit de faire la guerre. Mais alors se présente la question de savoir au juste ce que c'est qu'un état? La réponse de l'auteur est que c'est une communauté parfaite, c'est-à-dire qui ne fait partie d'aucun autre état, et qui a ses lois particulières ainsi que sa propre législature et ses propres magistrats; tels sont, par exemple, les royaumes de Castille ou d'Aragon, la république de Venise, etc. Il peut même y avoir plusieurs communautés parfaites ou états régis par le même prince, qui alors a seul le droit de déclarer et de faire la guerre. C'est par cette raison que ce droit ne peut être exercé par des principautés qui sont vassales d'un empire.

A la troisième question, il répond en faisant observer d'abord qu'une diversité de religion ne peut pas être considérée comme un juste motif de faire la guerre, pas plus que le refus d'une nation païenne d'embrasser le christianisme. — Le désir d'étendre sa puissance ou d'acquérir une plus grande gloire, ne peut non plus autoriser un prince à faire la guerre. La différence entre un roi juste et un tyran, c'est que le premier règne pour le bien de son peuple, tandis que le second ne règne que dans son propre intérêt. C'est faire des esclaves de ses sujets que de les forcer de faire la guerre, non pas dans l'intérêt public, mais pour celui du prince seulement. La seule juste cause de guerre, c'est une injure qui a été faite par un état à un autre. Le droit naturel défend de tuer les innocents; il est donc injuste de faire la guerre à ceux qui ne nous ont fait aucun tort. Des injures même ne justifient pas toujours une déclaration de guerre. De même que dans la société civile chaque crime ne doit pas être puni de mort ou d'exil, de même dans la grande société des nations, il n'est pas permis de punir d'insignifiantes injures par les massacres et les dévastations qui sont la suite inévitable de toute guerre.

A la quatrième question, Victoria répond qu'en temps de guerre, il est juste de faire tout ce qui est nécessaire pour la défense et la conservation de l'état. Qu'il est juste de reprendre à l'ennemi ce qu'il vous a pris, ou de lui en demander la valeur; de lui enlever assez d'argent pour payer les frais de la guerre et pour compenser tous les maux qu'il vous a fait endurer. Dans une juste guerre, il est même permis d'aller plus loin, et d'occuper le territoire de l'ennemi ainsi que les forteresses, afin de le punir du tort qu'il vous a fait et d'obtenir la paix.

Tels sont les droits des puissances belligérantes entre elles en cas d'une guerre juste. Mais l'auteur examine alors la question de savoir s'il suffit pour qu'une guerre soit juste que la partie belligérante la considère comme telle. Il y répond que cela n'est pas toujours le cas. Il faut s'en référer alors au juge-

ment d'hommes sages. Il faut mettre beaucoup de soin à cette enquête, et les raisons données même par la partie adverse doivent être considérées attentivement. Une guerre peut être juste pour les deux partis, si de chaque côté on se croit dans son droit. On peut même dire que les Turcs et les Sarrasins font une juste guerre contre les chrétiens, puisqu'ils croient par là servir leur Dieu. Des sujets ne sont pas tenus de servir leur souverain dans une guerre manifestement injuste, puisqu'aucune autorité temporelle ne peut nous justifier si nous immolons des innocents. Mais en même temps, le devoir d'examiner la question de la justice ou de l'injustice d'une guerre doit appartenir aux hommes les plus marquants d'une nation que le souverain doit consulter en pareille occasion. Les membres inférieurs d'un état, qui n'entrent pas dans le conseil public, peuvent en conscience se conformer à la décision de leurs supérieurs par rapport à la justice de la guerre. Dans un cas douteux les sujets sont tenus d'obéir aux ordres de leur souverain.

Revenant encore à la question de savoir quels sont les actes *d'hostilité* permis, Victoria demande s'il est juste de tuer des innocents? Il répond négativement, et dit qu'il ne faut mettre à mort ni les femmes ni les enfants, qui doivent être considérés comme innocents, même dans les guerres avec les Turcs. Parmi les chrétiens, cette supposition s'étend aussi aux laboureurs, et en général à toutes les personnes engagées dans la vie civile ou religieuse, ainsi qu'aux étrangers qui se trouvent dans le pays ennemi. Cependant ces personnes peuvent être privées de leurs biens, tels que des vaisseanx armés ou de l'argent, biens qui sont nécessaires pour faire la guerre; mais si la guerre peut être faite sans cela, il ne faut ni détruire ni enlever les biens des laboureurs et des autres personnes inoffensives. Les biens des innocents comme des coupables sont sujets aux représailles dans le cas où l'on refuse de rendre ce dont on s'est injustement emparé. Ainsi si des sujets fran-

çais font des incursions en Espagne et dépouillent les habitants, et si alors le roi de France refuse de réparer les torts qui ont été faits, les Espagnols peuvent, avec la permission de leur souverain, dépouiller de leurs biens des marchands et des laboureurs français qui sont pourtant complètement innocents. Les lettres de marque et les représailles qui sont accordées en pareil cas ne sont pas injustes, puisque sans la négligence du souverain ses sujets ne seraient pas ainsi dépouillés, mais elles sont dangereuses et donnent lieu à toutes sortes de déprédations.

Il n'est pas plus permis d'emmener en captivité les enfants, et les autres personnes inoffensives, que de les mettre à mort. On n'a pas le droit non plus de réduire à l'esclavage *les prisonniers* de guerre, mais on peut les retenir jusqu'à ce qu'ils aient été rançonnés; le prix de la rançon ne doit cependant pas excéder ce qui est absolument nécessaire pour défrayer la guerre. L'auteur examine ensuite la question de savoir si des otages peuvent avec droit être mis à mort en cas de violation de la convention d'après laquelle ils sont retenus; et, faisant une distinction pour les otages entre les personnes qui ont porté les armes, et celles qui sont inoffensives, comme les femmes et les enfants, il prononce qu'on peut mettre les premières à mort, mais non pas les secondes. Quant à la question de savoir si toutes personnes qui prennent les armes contre nous peuvent être mises à mort, il y répond en disant que dans l'ardeur du combat, ou dans l'attaque et la défense d'une ville assiégée pendant que la lutte est encore *in periculo*, toutes celles qui continuent à résister peuvent être mises à mort. Le seul doute qui peut se présenter est dans le cas où la victoire est déjà assurée, et où il n'y a plus rien à craindre de la part de l'ennemi. Victoria ne se laisse même pas arrêter par ce doute, et se fondant sur le commandement de Dieu aux Juifs (*Deuteronome*, Ch. 20), il déclare qu'il est permis de massacrer les ennemis qui ne résistent pas. Cependant il

modifie un peu ce qu'il vient de dire, en déclarant que ceci n'a lieu que pour frapper de terreur ceux qui survivent encore, et d'obtenir ainsi une paix honorable. Il arrive donc à la conclusion, qu'il n'est pas toujours légitime de mettre ainsi à mort ses ennemis. Mais cet adoucissement des droits de la guerre ne peut avoir lieu pour des infidèles, avec lesquels il n'y a jamais d'espoir d'obtenir une paix basée sur de justes conditions. De sorte que finalement il arrive à la conclusion qu'entre des ennemis chrétiens, ceux qui ne résistent plus ne peuvent pas être massacrés avec justice, d'autant plus que des sujets qui prennent seulement les armes pour obéir à leur souverain peuvent être considérés comme des personnes innocentes. Et quoique, d'après le droit naturel, des militaires qui se rendent ou qui sont faits prisonniers puissent être mis à mort, cependant les usages de la guerre, qui étaient devenus une partie du droit des gens, en avaient décidé autrement. Mais Victoria affirme qu'il n'a jamais entendu dire que cet usage eût été étendu à la garnison d'une ville fortifiée qui s'est rendue à discrétion. Là où il n'y a pas de capitulation assurant la vie aux prisonniers, ils peuvent être légalement mis à mort.

Quant à la question de savoir si des choses enlevées dans une juste guerre deviennent la propriété des vainqueurs, Victoria la résout en disant que puisque l'objet d'une guerre est d'obtenir satisfaction pour des injustices qui vous ont été faites par l'ennemi, les choses qui lui ont été enlevées peuvent être confisquées dans ce but. Mais il est nécessaire de faire une distinction entre les différentes choses qui peuvent être enlevées en temps de guerre. Ces choses sont, soit de l'argent, de l'or ou des effets d'habillements, soit des immeubles, tels que des terres, des forteresses ou des villes. Quant aux meubles, ils deviennent la propriété des vainqueurs, quand même leur valeur excède les torts qui ont été faits par l'ennemi. Pour appuyer ce qu'il dit, il cite la loi *Si quid in bello* et

hostes, ff. *De capt.* et C. *Jus gentium,* et Inst. *De rer. divis.* § *Itemque ab hostibus,* où il est expressément dit : « *Quod jure gentium quæ ab hostibus capiuntur* STATIM *nostra fiunt.*» Il ajoute à ce témoignage celui des saintes Écritures et celui des casuistes. Il admet qu'une ville prise peut être livrée au pillage, mais seulement dans le cas où cela est absolument nécessaire. Quant aux immeubles, il soutient que les terres, les villes et les forteresses de l'ennemi peuvent être gardées jusqu'à ce qu'il ait donné satisfaction pour les torts qu'il a faits. On peut aussi lever des contributions sur l'ennemi, non-seulement pour se dédommager des torts qui ont été faits, mais aussi pour l'en punir. Dans des cas extrêmes, où les torts qui ont été faits sont très-considérables, et où l'on n'en peut obtenir aucune autre réparation, on peut renverser le gouvernement du pays conquis et l'unir au territoire du conquérant. Tous ces droits extrêmes de la guerre doivent être tempérés dans la pratique par la considération que la guerre peut être injuste, quoique le souverain ennemi puisse agir *bonâ fide,* en la faisant d'après le conseil d'hommes prudents et vertueux.

Victoria termine cette dissertation en posant trois canons ou règles de conscience relatifs au sujet qu'il vient de traiter.

1° Que le souverain qui a le droit de faire la guerre, non-seulement ne devrait pas chercher des prétextes pour la faire, mais encore qu'il devrait tâcher de vivre en paix avec tous les hommes, selon le précepte de saint Paul aux Romains, puisque les hommes sont des frères que nous devons aimer comme nous-mêmes, et puisque nous devons tous comparaître devant un même Dieu. La seule nécessité peut donc justifier une déclaration de guerre.

2° Quand une guerre est déclarée pour une juste cause, elle doit être faite non pas pour détruire complètement l'ennemi, mais pour que le mal qui lui sera fait puisse assurer une paix durable.

3° Lorsque l'on est victorieux, on doit user de la victoire

avec modération et une humilité chrétienne. Le conquérant est tenu, lorsqu'il peut décider quelle est la satisfaction due à son pays, de se placer en juge impartial entre les deux nations belligérantes. Il est d'autant plus tenu à se conformer à cette règle, que c'est ordinairement par la faute des rois que la guerre s'allume entre des nations chrétiennes. Les sujets s'arment pour leur souverain parcequ'ils ont confiance dans la justice de sa cause, et ils souffrent injustement par la faute de leurs chefs. Comme le dit Horace:

Quidquid délirant reges, plectuntur Achivi.

Publicistes espagnols et italiens

Indépendamment des ouvrages publiés par des théologiens casuistes, un grand nombre de traités expliquant les lois de la guerre ont été aussi écrits vers cette époque par des publicistes espagnols et italiens, dont plusieurs sont cités par Grotius [1]. L'Espagne, sous Charles-Quint et Philippe II, étant devenue la première puissance militaire et politique de l'Europe, entretenant de grandes armées, et faisant de longues guerres, devait être la première à sentir le besoin de cette partie essentielle du droit des gens, qui détermine systématiquement les principes de la guerre. Balthazar Ayala, grand prévôt de l'armée espagnole dans les Pays-Bas, a écrit un traité sur cette matière qu'il a dédié au prince de Parme, sous lequel il servait. Cet ouvrage est partagé en trois livres, dont le second a uniquement rapport aux droits de la guerre et le troisième à ses devoirs. Dans le premier de ces livres, l'auteur traite des lois de la guerre comme faisant partie du droit international, et cite sans cesse à l'appui des exemples tirés de l'histoire romaine et du droit romain [2].

Balthazar Ayala

Dans le premier chapitre l'auteur explique les formes de déclaration de guerre, qu'il tire du droit fécial des Romains, et sans lesquelles aucune guerre n'était regardée comme juste

[1] Grotius, *De G. B. ac P. Prolog.* 37, 38.

[2] Balthazaris Ayalæ *J. C. et Exercitus regii apud Belgas supremi Juridici, de jure et officiis belli,* libri III, Antverpiæ: 1597.

par ce peuple. Dans le second chapitre Ayala traite des justes causes de guerre. Il est d'accord avec Victoria pour reconnaître que le droit de déclarer et de faire la guerre appartient à l'état, et qu'une guerre est juste lorsqu'elle est faite, soit pour la défense de l'état, de ses sujets, de ses biens ou de ses alliés, soit pour recouvrer ce qui a été enlevé par l'ennemi. Ni les rebelles, ni les pirates ne sont regardés comme des ennemis publics; ils ne peuvent pas réclamer les droits de prise ou de postliminie. Des choses enlevées par eux ne sont pas regardées comme perdues par ceux à qui elles ont été enlevées; mais les choses qu'on leur prend deviennent la propriété de ceux qui les prennent, comme s'ils étaient des ennemis publics. La guerre contre les infidèles pour *le seul* prétexte de leur religion n'est pas justifiable; car leur infidélité ne leur enlève pas les droits de souveraineté et de domination qui leur sont assurés par le droit des gens, et cette souveraineté n'a pas été donnée, dans le principe, aux seuls fidèles, mais à toute créature douée de raison. L'autorité du pape ou de l'empereur ne saurait non plus sanctionner une telle guerre. L'autorité du pape ne peut la sanctionner, car il n'a pas de pouvoir spirituel ou temporel sur des infidèles, et il n'appartient pas à l'Église de punir des infidèles qui n'ont jamais reconnu le christianisme. L'autorité de l'empereur ne saurait la sanctionner non plus, car il n'est pas le maître du monde. Mais si les infidèles ont déjà eu connaissance du christianisme, et qu'ils refusent ensuite de permettre que l'Évangile soit propagé, on peut leur faire la guerre comme à d'autres hérétiques. En tout cas cependant, un sujet est tenu de soumettre son jugement à celui de son souverain, qui seul est responsable pour la justice ou l'injustice de la guerre. Une guerre peut être considérée comme juste, au point de vue du droit, quand même la cause qui la fait naître est injuste, puisqu'il n'y a pas de souverain arbitre entre deux états. On peut appeler juste, une guerre qui est faite par celui qui a

vraiment le droit de faire la guerre. Ainsi Ulpien dit : «Hostes » sunt quibus publice populus romanus decrevit vel ipsi po- » pulo romano : cæteri verò latrunculi vel prædones apel- » lantur. » Une guerre ainsi déclarée accorde aux deux parties belligérantes tous les droits de la guerre.

Le troisième chapitre contient des digressions sur les duels et les combats particuliers, que l'auteur condamne comme étant également contraires aux lois divines et humaines. Le quatrième chapitre traite des représailles contre les biens de la nation qui fait une guerre offensive, représailles qui ne peuvent être permises que par l'autorité suprême de l'état en qui réside le droit de faire la guerre.

Le cinquième chapitre traite des choses enlevées en temps de guerre et du *jus postlimini*. Les choses enlevées à l'ennemi dans une juste guerre deviennent la propriété des vainqueurs. Mais il faut distinguer entre les meubles et les immeubles, tels que des maisons ou des terres qui sont confisquées au profit de l'état. D'après les lois de l'Espagne, non-seulement les terres et les maisons, mais aussi les vaisseaux de guerre enlevés deviennent la propriété de la couronne. Quant aux meubles, le droit qu'ont les vainqueurs de se les approprier comme butin est encore restreint par l'état, qui peut s'en réserver une certaine portion pour lui-même, et distribuer le reste selon le rang des vainqueurs. Ayala cite les textes du droit romain pour montrer que non-seulement les choses, mais aussi les personnes, deviennent la propriété des vainqueurs, et que c'est ainsi que l'esclavage, qui n'existait pas dans le droit naturel, fut introduit par le droit des gens. Mais parmi les nations chrétiennes, un usage antique a substitué la rançon des prisonniers à l'esclavage; cependant du temps même où Ayala écrivait, l'esclavage était encore le sort des prisonniers dans la guerre entre des nations chrétiennes et les Turcs. Des personnes ainsi réduites à l'esclavage recouvrent leur liberté en retournant dans leur propre

pays *jure postlimini*. Le possesseur primitif a aussi droit à la restitution de ses terres et autres immeubles, après l'expulsion de l'ennemi du pays. La même fiction légale est aussi applicable aux vaisseaux et autres meubles repris sur l'ennemi. Quant à ces meubles, l'auteur adopte la distinction faite par Labeo : « Si quid bello captum est, in præda est, nec postli- » minio redit. » Ainsi les meubles qui sont repris avant d'avoir été portés *intra præsidia hostium* doivent être rendus au possesseur primitif, parce qu'ils n'ont pas été distribués comme butin. Des choses enlevées par des pirates doivent être rendues au possesseur primitif, qu'elles aient été ou non portées *intra præsidia*, parce qu'une prise faite par eux n'est pas valide.

Le sixième chapitre traite de l'obligation de garder *la foi* envers les ennemis. Ce précepte est appuyé, selon l'usage d'Ayala, par des exemples empruntés à l'histoire romaine, ainsi que par des maximes des philosophes, tels que Cicéron, Sénèque et autres, qui ont enseigné qu'il ne faut pas éviter d'exécuter les traités faits avec un ennemi, sous le prétexte de contrainte ou par une interprétation subtile du texte des traités. Un exemple remarquable de cette manière de violer un traité est celui de Q. Fabius Labeo, qui ayant promis à Antiochus, après la défaite de celui-ci, de lui laisser la moitié de sa flotte, fit scier tous les vaissaux en deux et lui laissa la moitié de chacun, privant ainsi le roi de sa flotte entière, et restant cependant dans le sens littéral du traité. De même, les Romains détruisirent Carthage, qu'ils avaient promis d'épargner, en prétextant qu'ils s'étaient engagés à épargner les citoyens et non pas la ville [1]. L'auteur cite aussi l'exemple des dix Romains envoyés par Annibal après la victoire de Cannes pour négocier la paix à Rome, et qui avaient fait serment de revenir dans le camp des Carthaginois si les négociations ne réussissaient pas. L'un d'entre eux tâcha d'é-

[1] Per *Carthaginem* quam libera fere promiserant Romani, *Carthaginienses* intelligi, non urbem et solum.

chapper à ce serment en revenant au camp avant d'avoir été à Rome, sous le prétexte d'avoir oublié quelque chose. — Selon Polybe, le sénat romain ordonna qu'il fût livré aux Carthaginois, car, comme dit fort bien Cicéron, « la fraude n'absout « pas le parjure, mais au contraire l'aggrave [1]. »

Ce qui a été dit ne s'applique qu'aux ennemis publics engagés dans une guerre légitime, et non pas aux pirates et aux voleurs, avec lesquels il ne peut y avoir de contrat. Ceci mène Ayala à considérer le cas plus difficile de contrats avec des rebelles, qu'il regarde comme tout à fait nuls. Cela n'a rien d'étonnant, puisqu'il écrivait dans le camp même du prince de Parme. Il décide la même chose aussi pour les contrats avec les tyrans; il entend par ce mot des usurpateurs, puisque dans un autre passage de son livre, il recommande l'obéissance passive aux princes légitimes, quelle que soit la cruauté et l'oppression qu'ils excercent envers leurs sujets. Des promesses exigées par des tyrans ne lient pas, puisqu'elles sont privées d'une élément essentiel, le libre consentement. La même chose peut se dire des promesses qu'un *peuple* en révolte exige de son souverain. On n'est pas tenu non plus toujours de garder la foi envers des ennemis publics : il y a des cas cités par Cicéron où cela n'est pas nécessaire, parce que les circonstances sont tellement changées, que ce serait faire tort à l'ennemi que de lui garder la foi promise, ou bien parce que cela est contraire aux lois divines, ou bien parce que la promesse a été faite par une personne non autorisée, au préjudice de l'état, ou bien enfin parce que l'ennemi lui-même a rompu la foi. On n'a pas le droit de se venger de la fraude par la fraude; mais une convention de paix, d'alliance ou de trève, qui est entachée de parjure, est nulle *ab initio*.

Le septième chapitre parle des traités et des conventions.

[1] Reditum enim in castra, liberatum re esse jurejurando interpretabatur : non recte. Fraus enim adstringit, non dissolvit perjuriam. (Cic., *De off.*, III, 32.)

Ici l'auteur rapporte ce que les ambassadeurs romains dirent à Antiochus[1]; qu'il y a trois sortes de traités ou conventions. 1° Des traités dans lesquels le parti vainqueur fait la loi au parti vaincu. Des exemples de cette sorte de traités abondent dans l'histoire romaine. 2° Des traités de paix et d'alliance fondés sur les bases de réciprocité, tel que le traité entre les Romains et les Sabins. 3° Des traités d'alliance entre des nations qui ne se sont jamais fait la guerre. On peut encore subdiviser cette troisième sorte de traités, en traités d'alliance défensive et en traités d'alliance à la fois offensive et défensive. A cela on peut encore ajouter les traités de commerce. L'auteur explique ensuite la différence que le droit romain établit entre le *fœdus* et le *sponsio*. Celui qui commande une armée a le droit de faire une trève de courte durée, mais non pas de conclure une paix définitive sans que son souverain ne l'ait préalablement investi d'une autorité spéciale.

Le chapitre huitième traite des stratagèmes et des ruses en temps de guerre. Il est permis d'attaquer un ennemi par la force ou par la fraude, et on peut user de toutes sortes de stratagèmes et de ruses contre lui, pourvu que dans l'accomplissement des promesses faites, la bonne foi soit observée. Les Grecs et les Carthaginois se vantaient de leur habileté à tromper leurs ennemis, mais les Romains, pendant les premiers temps de la république, se refusaient généreusement à l'emploi de pareils moyens. S'ils les adoptèrent dans la suite, ce ne fut pas sans une vive opposition de la part des sénateurs qui en appelèrent aux exemples meilleurs de leurs ancêtres.

Le neuvième chapitre se rapporte aux droits de légation. Notre auteur affirme que de tout temps et parmi toutes les nations, les ambassadeurs ont été regardés comme investis d'un caractère sacré et inviolable, et il cite quelques exemples qui montrent que le collége fécial a déterminé, en plusieurs circon-

[1] Liv., *Hist.*, Lib. 44.

stances, les Romains à livrer à l'ennemi ceux qui sous ce rapport avaient violé le *jus gentium*. Il fait mention de la conduite du dictateur Posthumius, qui alla même jusqu'à rendre la liberté à quelques Volsques investis de la dignité de *legati* pour déguiser leur véritable caractère d'espions, venus pour examiner le camp romain. Ayala cependant doute si l'immunité des ambassadeurs peut s'étendre à un cas où ils se conduisent d'une manière si contraire à la dignité du caractère officiel dont ils sont revêtus [1].

Les droits de légation n'appartiennent qu'aux ennemis publics, et non pas aux pirates, aux brigands et aux rebelles. Des transfuges ne sauraient se prévaloir du caractère d'ambassadeurs. Ayala applique ceci au cas célèbre des ambassadeurs de François Ier, sujets de Charles-Quint, qui furent assassinés en passant par le Milanais, pour se rendre à Venise et de là en Turquie, et dont l'empereur refusa de livrer les assassins [2].

Grotius ne cite nulle part Conrad Brunus, jurisconsulte allemand, auteur d'un traité *De legationibus* publié à Mayence en 1548 [3]. Les principes que pose cet auteur sont comme enfouis sous une masse énorme de citations, tant des auteurs qui avaient écrit sur le droit romain, des canonistes, de l'Écriture sainte et des pères de l'Église, que des poëtes, des philosophes et des historiens de l'antiquité. Cependant il distingue bien entre les pleins pouvoirs, les lettres de créance

Conrad Brunus.

[1] Quod tamen exemplo non putarem legatos violatos, contra jus gentium omnino jure tutos esse, cum legati nihil extra legationis munus agere possint. (Lib. I., cap. IX, § 2.)

[2] *Voyez* VATTEL, *Droit des gens*, liv. 4, ch. 7, § 84.

[3] Cet ouvrage forme un volume de 242 pages in fol., et se subdivise en 5 parties, dont les titres sont:

1° *De personis quæ legationes mittunt.*
2° *De personis eorum qui mittuntur.*
3° *De legatorum officiis.*
4° *De privilegiis, immunitatibus et salariis legatorum.*
5° *De personis eorum ad quos legati mittuntur.*

et les instructions d'un ministre public [1]. Il regarde le droit fécial des Romains, qui exigeait une déclaration solennelle de guerre ainsi que certaines formalités prescrites pour autoriser des actes d'hostilité, comme l'origine de l'institution des ambassades chez les modernes. Ces formalités, dit-il, ne sont plus nécessaires dans les rapports des états modernes entre eux, puisque tout ce qui regarde la paix et la guerre est réglé par les ministres publics qui représentent leurs souverains. Une juste guerre est celle qui est faite par la nécessité de se défendre soi-même et pour la sécurité publique. La guerre ne peut pas être faite dans le but d'acquérir de la renommée et d'étendre sa domination, quoique, comme le dit Cicéron, l'ambition militaire est le défaut des grands âmes qui sont tournées vers cette carrière [2]. Même pour une juste cause on ne peut commencer la guerre, sans demander d'abord satisfaction des injures qui nous ont été faites, à moins que ce ne soit dans un cas où tout délai serait préjudiciable. — Dans de pareils cas on peut sur-le-champ repousser la force par la force et poursuivre l'agresseur sur son propre territoire, jusqu'à restitution de ce qui a été enlevé; car on peut avoir recours au droit de propre défense non-seulement pour repousser des injures, mais aussi pour recouvrer, les armes à la main, ce qui a été injustement enlevé. Toute guerre faite par des chrétiens contre les ennemis de la religion chrétienne est juste, comme étant entreprise pour la défense de la religion et pour la gloire de Dieu, afin de recouvrer la possession des biens que des infidèles possèdent injustement et comme étant par suite d'une utilité générale pour toute la chrétienté. Il renvoie à un autre traité, *De seditiosis*, pour ce qui regarde son opinion touchant la justice des guerres contre les hérétiques. — Le pouvoir de faire la guerre réside dans l'autorité suprême de l'état, auquel appartient exclusivement le droit

[1] Lib. I. Cap. XI.
[2] Cic., *De officiis*, I, 22.

d'autoriser une guerre contre une autre nation, au moyen d'une déclaration solennelle [1].

Brunus dit que de son temps le respect dû au caractère sacré des ambassadeurs avait souvent été violé. Selon lui, il ne peut y avoir de doute sur leur exemption de toute poursuite devant les tribunaux, comme de tout droit et impôt levé dans le pays [2]. Albericus Gentilis.

Alberico Gentili, appelé *Albericus Gentilis*, selon l'usage de latiniser les noms propres, naquit dans la marche d'Ancône dans le milieu du 16e siècle, d'une famille ancienne et illustre. Son père avait embrassé le protestantisme, et fut par suite obligé de quitter l'Italie et de se réfugier en Allemagne avec sa famille. Il envoya son fils Alberico en Angleterre, où il trouva non-seulement une entière liberté de conscience, mais où il fut reçu avec faveur et nommé professeur de jurisprudence à l'université d'Oxford. Il ne s'occupa pas seulement du droit romain, regardé alors comme le seul système de jurisprudence digne d'être enseigné d'une manière scientifique, mais il s'adonna à l'étude du droit naturel et du droit international. Son attention fut surtout attirée vers le dernier sujet, parce qu'il fut nommé avocat pour les Espagnols devant les cours de prises de l'Angleterre. — Le résultat de ses travaux dans cette partie du droit public fut publié par lui, et cette collection peut être considérée comme le premier recueil des arrêts sur le droit des gens maritime qui ait paru en Europe [3]. Mais ses travaux plus scientifiques donnèrent naissance à un des premiers traités complets sur les droits de la guerre, *De jure belli*, publié en 1589, et dédié au comte d'Essex, qui l'avait aidé à obtenir la place de professeur à Oxford. Grotius reconnaît lui-même qu'il doit beaucoup à Gentili, et il est

[1] Cic., *De off.*, Lib. III, cap. 8.
[2] Ibid., *Ibid.*, Lib. IV, cap. 5.
[3] *De Advocatione Hispanicæ.* Hanov. 1613.

évident par les titres mêmes de ses chapitres, qui sont presque identiques avec le premier et le troisième livre de Grotius, qu'il a été d'une grande utilité à ce publiciste [1]. Lampredi, juge compétent en pareille matière, revendique pour son compatriote l'honneur d'être regardé comme le père de la science moderne du droit public. « Il fut le premier, dit-il, à expliquer les » lois de la paix et de la guerre, et par là suggéra probablement à Grotius l'idée de son ouvrage sur ce sujet : il mérite » la reconnaissance publique pour avoir contribué à augmenter la gloire de l'Italie, sa patrie, qui lui fournit la » connaissance du droit romain, et pour avoir montré qu'elle » fut la première à enseigner le droit naturel comme elle » avait été la première à restaurer et à protéger les arts et » les lettres. »

Gentili publia aussi en 1583 un traité sur les ambassades, *De legationibus*, qu'il dédia à son ami et protecteur l'illustre sir Philippe Sydney. Le premier livre de cet ouvrage contient une déduction historique au sujet de l'origine des différentes sortes d'ambassades et les cérémonies que l'ancien droit fécial des Romains y rattachait. Le second livre traite plus spécialement des droits et des immunités des ministres publics. Il examine la question de savoir s'ils ont un caractère privilégié hors des états auprès desquels ils ne sont pas accrédités. Il décide que strictement ils n'en ont point; mais on doit considérer que des ambassadeurs sont des ministres de paix représentant les personnes de leurs souverains, chargés des affaires de l'état et considérés partout comme revêtus d'un caractère sacré et inviolable. — On ne doit donc pas leur refuser un libre passage, et encore moins leur opposer de la résistance lorsqu'ils passent sur le territoire d'un état autre que celui auprès duquel ils sont accrédités [2]. Les droits de léga-

[1] Hallam's *Introduction to the Literature of Europe*, vol. II, p. 154.
[2] Gentilis, *De legationibus*, Lib. II, cap. 3.

tion ne s'étendent pas aux pirates et aux rebelles. De telles associations ne sauraient constituer un état. Ce ne sont pas des ennemis publics [1]. Le cas d'une guerre civile est plus difficile, car alors chaque parti veut être considéré comme l'état, et chaque parti traite son adversaire comme s'il était coupable d'une résistance illicite. Aussi n'est-ce que dans le cas où les deux partis sont assez égaux en force pour qu'ils aient intérêt à se regarder mutuellement comme des ennemis publics, que la question peut se décider [2]. Mais quel que puisse être l'effet des dissensions politiques, les différences de religion ne peuvent priver des droits de légation. On peut se traiter de part et d'autre d'hérétiques et de schismatiques; on n'en est pas moins soumis aux lois publiques [3]. Les immunités de l'ambassadeur s'étendent aussi à sa suite, à ses biens, et à sa demeure [4]. Mais Gentili prétend, en revanche, que l'ambassadeur est soumis à la juridiction ordinaire des tribunaux civils de l'endroit qu'il habite pour ce qui regarde des contrats faits pendant la durée de sa mission [5]. Cette singulière opinion, qui n'est confirmée par aucun autre écrivain sur le droit public, est probablement fondée sur une fausse interprétation des lois romaines au sujet du *legatus*, qui représentait une province ou une ville à Rome même, ou bien du *legatus* envoyé de Rome dans les provinces, et qui était naturellement, comme sujet romain, soumis aux tribunaux du lieu qu'il habitait passagèrement, et où le contrat aurait été fait. — Cependant il soutient qu'un ambassadeur ne peut pas être puni d'un crime commis par lui dans le lieu qu'il habite, mais

[1] Gentilis, *De legationibus*, Lib. II, cap. 7, 8.
[2] Ibid., *Ibid.*, Lib. II, cap. 9.
[3] Ibid., *Ibid.*, Lib. II, cap. 11.
[4] Ibid., *Ibid.*, Lib. II, cap. 15.
[5] Ibid., *Ibid.*, Lib. II, cap 16, 17.

qu'il doit être renvoyé du pays, dans le cas même où il aurait conspiré contre le gouvernement [1].

Le livre troisième s'occupe presque exclusivement des qualités d'un ambassadeur. Selon Gentili ces qualités sont aussi nombreuses que celles que Cicéron exige pour former un orateur parfait. Outre les dons de la nature, et une aptitude très-grande pour cette carrière, Gentili exige qu'un ambassadeur soit éloquent, qu'il ait une connaissance étendue de l'histoire et de la philosophie politique, qu'il ait de la dignité dans les manières, qu'il réunisse la prudence à la fermeté, et qu'il s'attache scrupuleusement à la vérité et à la justice, en un mot qu'il ait toutes les qualités et toutes les vertus que possédait, selon lui, son protecteur sir Philippe Sydney.

Machiavel

Dans cette partie de son ouvrage, Gentili défend la tendance morale du *Prince* de Machiavel, que l'on considère ordinairement comme une sorte de *manuel* de tyrannie. — Selon lui cet ouvrage ne serait qu'une satire des vices des princes, et une exposition pleine et entière des artifices des tyrans; et Machiavel, admirateur presque fanatique des républicains et des régicides de l'antiquité, ne l'aurait écrit que comme avertissement au peuple, dont il avait toujours activement pris la défense [2]. Cependant le but de Machiavel en écrivant son livre peut être expliqué plus naturellement et d'une manière plus satisfaisante, si l'on considère que le système moderne de l'équilibre des puissances a été développé et mis en pratique par les états d'Italie à la fin du moyen âge, d'abord pour se maintenir les uns vis-à-vis des autres, et ensuite pour les unir contre les envahissements des *barbares* transalpins. Telle fut la politique de la république de Florence sous Cosme et Laurent de Médicis, et tel fut le but de Machiavel lorsqu'il dédia son ouvrage à l'instruction du jeune prince Laurent, fils de

[1] Gentilis, *De legationibns,* Lib. II, cap. 18.

[2] Ibid., *Ibid.,* Lib. III, cap. 9.

Pierre de Médicis. Malheureusement ce publiciste, en séparant la politique de la morale, a voulu se servir, pour délivrer sa belle patrie du joug étranger, de tous les moyens qui n'étaient déjà que trop familiers aux tyrans domestiques de l'Italie. Les remèdes violents qu'il a voulu appliquer à ces maux étaient des poisons, et son livre est devenu ensuite le manuel du despotisme où Philippe II et Catherine de Médicis ont puisé leurs détestables maximes politiques. Mais on ne saurait impunément séparer la politique de la morale. Il n'y a qu'une vérité, et on ne peut lui en opposer une autre. Une saine politique ne peut vouloir faire ce qui est prohibé par le droit des gens fondé sur les principes de la justice éternelle; et d'un autre côté, le droit des gens ne doit pas prohiber ce qu'une saine politique juge nécessaire pour la sécurité d'une nation. On peut citer à l'appui de cette maxime les paroles de Burke : «La justice est la grande politique perpétuelle de la société »humaine, et chaque dérogation notable à ses principes, dans »quelque circonstance que ce soit, est fondée sur ce préjugé, »qu'il n'existerait aucune politique au monde [1].»

Mais quel qu'ait été le but de Machiavel en écrivant ce célèbre ouvrage, il est certain qu'il trace un sombre tableau de la société et du droit public en Europe au seizième siècle; ce n'était plus qu'un amas de corruption, de dissimulation et de crimes, qui réclamaient hautement un réformateur capable de parler aux rois et aux peuples le langage de la vérité et de la justice, et de mettre ainsi un terme à ce fléau moral. Ce réformateur parut : ce fut Hugo Grotius, qui naquit vers la fin de ce siècle, et se fit surtout remarquer pendant le commencement du siècle suivant. Cette époque si fertile en grands hommes n'en a pourtant pas produit de plus illustre par le génie, par la variété de ses connaissances, et par l'influence de ses travaux sur les opinions et la conduite de ses contempo- Hugo Grotius

[1] Burke's *Works*. Vol. III, p. 207.

rains et de la postérité. Également distingué comme savant et comme homme pratique, il fut en même temps avocat éloquent, savant jurisconsulte, historien célèbre, homme d'état dévoué à sa patrie et théologien versé dans toutes les parties de cette science. Ses talents furent tous consacrés au service de son pays et de l'humanité. Il défendit la liberté des mers, comme la propriété commune de toutes les nations, contre les prétentions exagérées du Portugal par rapport à la navigation et au commerce des Indes orientales, que le génie maritime de la Hollande revendiquait alors pour la première fois. Son ingrate patrie récompensa ses vertus et ses services par l'exil, et aurait poussé son injustice jusqu'à le condamner à une prison perpétuelle, ou même à mort, si sa femme ne se fût courageusement dévouée pour lui. Persécuté avec Barnevelt et les autres arminiens, Grotius fut enfermé dans la forteresse de Louvestein en 1619, d'où il se sauva, et se réfugia en France. Il se vengea de sa patrie en lui rendant comme par le passé les services les plus importants. Dans un siècle particulièrement en proie à de violentes discussions sur les matières religieuses, il sut se tenir au dessus de toute exagération, et quoique activement engagé dans les discussions entre les arminiens et les gomaristes, sa tolérance lui fit ménager toutes les opinions, catholiques et protestantes; tolérance rare en ces temps de bigoterie et de persécution. Lorsqu'il ne put plus se rendre utile dans la vie active, il exhorta les hommes à l'amour de la paix et de la justice, en publiant son ouvrage célèbre sur les droits de la guerre et de la paix, qui fit la plus grande impression sur tous les princes et hommes d'état de cette époque, et contribua singulièrement à régler leur conduite politique. Alexandre-le-Grand portait toujours avec lui l'Iliade d'Homère pour enflammer son amour de la gloire militaire, tandis que Gustave-Adolphe dormait avec le traité de Grotius sous son oreiller pendant la guerre qu'il fit en Allemagne pour défendre les libertés de l'Europe. Il serait difficile

de décider s'il y a plus de différence entre le poëte de la Grèce et le philosophe de la Hollande, qu'entre les deux héros qui puisaient des idées si opposées dans leurs ouvrages [1].

Le motif donné par Grotius pour expliquer son intention en publiant un pareil ouvrage fut le plus noble qu'un légiste chrétien puisse avoir : « Je voyais par toute la chrétienté, » dit-il, une facilité à faire la guerre qui ferait rougir les Bar- » bares mêmes; des guerres commencées sous les prétextes » les plus futiles, et faites sans égard pour aucune loi, soit » divine, soit humaine, comme si une simple déclaration de » guerre déchaînait tous les crimes. » La vue d'un si triste état de choses avait fait dire à quelques auteurs, et à Érasme en particulier, que des chrétiens, dont le devoir est d'aimer tous les hommes, n'ont pas le droit de faire la guerre. Mais affirmer une doctrine si peu praticable, conduit nécessairement à rejeter le moyen proposé par Grotius pour diminuer les maux de la guerre. « Que les lois donc, ajoute-t-il, » se taisent au milieu des armes, mais seulement les lois qui » appartiennent à la paix, les lois de la vie civile et des cours » *de justices*, et non pas ces lois éternelles qui conviennent à » tous les temps, que la nature impose, et que le consentement » des nations établit comme applicables, selon l'ancienne for- » mule romaine, à une guerre sainte et pure — *puro pioque* » *duello* [2]. »

Ce qui prouve, selon lui, la nécessité d'un tel ouvrage, c'est qu'on n'avait jamais entrepris de faire un traité complet sur les droits de la paix et de la guerre, et que ceux qui avaient écrit en partie sur ce sujet avaient laissé encore beaucoup à

[1] Le traité *De jure belli ac pacis* fut publié à Paris en 1625. L'ouvrage intitulé *Mare liberum* parut en 1634, et l'année suivante (1635) Selden publia une réponse sous le nom de *Mare clausum*, dans laquelle il soutient le droit de souveraineté qu'aurait l'Angleterre sur toutes les mers qui entourent la Grande-Bretagne.

[2] *De J. B. ac P. Proleg.* 85, 26, 28, 29.

faire, dans un champ aussi vaste. Les casuistes, en traitant des cas de conscience, avaient fréquemment parlé incidemment de la guerre, des promesses, des serments, et des prises et reprises. Grotius fait surtout l'éloge des ouvrages des casuistes espagnols Covarruvias et Vasquez, également versés dans le droit civil et dans le droit canon, et qui avaient quelquefois traité des questions internationales, le premier avec une entière liberté, le second avec plus de réserve, mais avec un sens droit. Mais les auteurs qui avaient particulièrement traité des droits de la guerre étaient, ou bien des théologiens comme Francisco de Victoria, Henri de Gorcum, Guillaume Matthéus, ou bien des docteurs de droit civil, tels que Lupus, Arius, Jean de Lignano, et Martinus Laudensis. Cependant aucun de ces auteurs n'avait épuisé ce sujet, et pour la plupart ils l'avaient traité d'une manière fort peu méthodique, confondant ensemble les conclusions du droit naturel, du droit canon, du droit civil et du droit international. Grotius reconnaît qu'il devait beaucoup à Ayala et à Albericus Gentilis, comme à de laborieux compilateurs; mais il laisse à d'autres le soin de juger de leurs imperfections sous le rapport de la méthode, du style, et de leur manque de pénétration pour distinguer ces différentes sortes de questions, et les lois qui leur sont applicables. « Albericus Gentilis, dit-il, a pour habitude, en discutant une » question, de suivre des précédents qui ne sont pas bien établis, ou bien l'autorité de quelques légistes qui donnent plutôt leurs opinions pour satisfaire à ceux qui les consultent » que pour se conformer à la justice et à l'équité. Quant à » Ayala, il n'a pas traité la question de la justice et de l'injus» tice en temps de guerre [1], tandis que Gentilis la discute,

[1] M. HALLAM, à propos de ce passage, fait la remarque suivante : «Grotius s'est mépris en disant qu'Ayala n'a pas touché »aux causes de la justice ou de l'injustice de la guerre. Son se»cond chapitre traite de ce sujet en trente-quatre pages, et quoi»qu'il n'ait pas suffisamment approfondi la matière, et qu'il n'ait

» au moins dans certaines de ses divisions; cependant la » plus grande partie de ce sujet a été complètement négligée, » et par l'un et par l'autre [1]. »

Grotius a été habilement défendu contre ses détracteurs modernes par sir James Mackintosh dans le passage suivant que nous extrayons de son admirable discours sur l'étude du droit naturel et du droit des gens :

« Peu d'ouvrages ont été plus célébrés que celui de Grotius, » non-seulement de son temps, mais encore pendant le siècle » suivant. Cependant, dans la seconde partie du siècle dernier, » ce fut, pour ainsi dire, une mode de déprécier cet ouvrage, » et de le présenter comme une compilation informe, dans la- » *quelle* la raison se trouvait ensevelie sous une masse d'au- » torités et de citations. Cette mode doit son origine à quelques » beaux esprits et à quelques déclamateurs français, et elle fut » adoptée, je ne sais pourquoi, bien qu'avec plus de réserve et » de convenance, par plusieurs écrivains respectables de l'An- » gleterre. Quant à ceux qui les premiers ont tenu un pareil » langage, ce que nous pouvons penser de mieux à leur égard, » c'est qu'ils n'avaient jamais lu le livre de Grotius : car s'ils » n'avaient par été effrayés par ce formidable appareil de » caractères grecs, ils auraient bientôt reconnu que l'auteur » ne fait jamais de citations sans avoir posé des principes, et » souvent, suivant moi, quoique ce ne soit pas sans exception, » les principes les plus sains et les plus raisonnables.

» Mais on doit une autre sorte de réponse à quelques-uns » de ceux qui ont critiqué Grotius, et cette réponse est faite » d'avance par Grotius lui-même. (*Proleg.* 40.) Il n'avait pas » un esprit servile et stupide au point de citer les opinions

» pas restreint autant que Grotius les droits de la guerre, il mérite » cependant l'éloge d'avoir posé les principes généraux sans sub- » tilité et sans subterfuge. » (*Introduction to the Literature of Europe*, vol. II, p. 153.)

[1] *De J. B. ac P. Proleg.*, §§ 36—38.

» des poëtes et des orateurs, des historiens et des philoso-
» phes, comme des arrêts de juges sans appel. Il les cite, ainsi
» qu'il le dit lui-même, comme des témoins dont le concert
» unanime, fortifié d'ailleurs par leur dissentiment sur pres-
» que tous les autres points, est une preuve concluante de l'ac-
» cord universel du genre humain sur les grandes règles des
» devoirs et sur les principes fondamentaux de la morale. En
» pareille matière, les poëtes et les orateurs sont les moins re-
» prochables de tous les témoins; car ils s'adressent aux senti-
» ments et aux sympathies de tous les hommes; ils ne sont ni
» poussés par les systèmes, ni pervertis par les sophismes;
» ils ne peuvent atteindre aucune de leurs fins, ils ne peuvent
» ni plaire, ni persuader, si les sentiments moraux *qu'ils* ex-
» priment ne sont pas en harmonie avec ceux de leurs lec-
» teurs. On ne peut pas concevoir un système de philosophie
» morale qui ne serait pas en harmonie avec la conscience
» générale des hommes et le jugement uniforme de tous les
» temps et de tous les lieux. Mais où trouvous-nous l'expres-
» sion de cette conscience et de ce jugement? Précisément
» dans ces écrits qu'on blâme Grotius d'avoir cités. Les usages
» et les lois des nations, les événements de l'histoire, les opi-
» nions des philosophes, les sentiments des orateurs et des
» poëtes, de même que l'observation de la vie commune, sont
» réellement les matériaux dont se compose la science de la
» morale, et ceux qui les négligent encourent les justes re-
» proches de viser follement à faire de la philosophie sans
» avoir aucun égard aux faits et à l'expérience, seuls fonde-
» ments de la vraie philosophie.

» S'il s'agissait d'examiner l'ouvrage de Grotius seulement
» sous le rapport du goût, j'avouerais facilement qu'il étale
» son érudition avec une profusion qui encombre beaucoup
» plus qu'elle ne sert d'ornements, et qui n'est pas toujours
» nécessaire au développement de son sujet. Cependant, même

» en faisant cette concession, je céderais plutôt à l'opinion des » autres qu'à l'inspiration de mes propres sentiments. Je ne » puis m'empêcher de trouver un bien grand charme dans » cette richesse brillante de littérature. J'y puise une variété » infinie de souvenirs et de rapprochements délicieux. En mar- » chant péniblement dans la carrière de cette vaste science, » l'esprit aime à se reposer au milieu des grands hommes et » des grands événements. Ainsi les vérités de la morale sont » revêtues, non de l'inutile éloquence d'un seul homme, mais » de celle que peut produire le génie réuni du monde entier. » La vertu et la sagesse elles-mêmes acquièrent une nouvelle » majesté à mes yeux, lorsque je vois tous les grands maîtres » dans l'art de penser et dans l'art d'écrire réunis, pour ainsi » dire, de tous les âges et de toutes les contrées, pour leur » rendre hommage et marcher à leur suite.

» Mais ce n'est pas ici le lieu de discuter en matière de » goût, et je suis tout prêt à convenir que le mien peut n'être » pas le plus sain. On peut faire à Grotius une objection beau- » coup plus sérieuse, quoique je ne me souviens pas de la lui » avoir jamais vu faire. Sa méthode n'est ni convenable ni » scientifique. L'ordre naturel indique évidemment que nous » devons rechercher d'abord les premiers principes de la » science dans la nature humaine; les appliquer ensuite au » règlement de la conduite des individus, et enfin y recourir » pour la décision des questions difficiles et compliquées qui » s'élèvent dans les rapports entre les nations. Grotius a pris » l'envers de cette méthode. Il s'arrête tout d'abord à l'état de » guerre et à l'état de paix, et ce n'est qu'accidentellement qu'il » examine les principes premiers, à mesure qu'ils ressortent » des questions qu'il est appelé à résoudre. Par une consé- » quence inévitable de cette méthode désordonnée, qui ne » présente les éléments de la science que sous la forme de » digressions éparses, il se trouve conduit à donner rarement » assez de développement à ces vérités fondamentales, et il ne

» les place jamais au lieu où leur discussion serait le plus » instructive pour le lecteur [1]. »

On peut ajouter à ces remarques que tous les raisonnements de Grotius reposent sur la base d'une distinction qu'il fait entre le droit des gens naturel, et le droit des gens positif ou volontaire. Il fait dériver le premier élément du *jus gentium*, de la supposition d'une société où les hommes vivent ensemble dans ce qu'on a appelé l'état de la nature; cette société naturelle n'a d'autre supérieur que Dieu, d'autre droit que la loi divine gravée dans le cœur de l'homme, et annoncée par la voix de la conscience. Les nations, vivant ensemble dans un pareil état d'indépendance mutuelle, doivent nécessairement être régies par cette même loi, que Grotius a définie : « *Jus naturale est dictatum rectæ rationis indicans alicui, ex ejus* » *convenientiâ aut disconvenientiâ cum ipsâ naturâ rationali* » *et sociali, inesse morali turpitudinem, aut necessitatem moralem* [2]. » Il a déployé une vaste érudition pour démontrer l'exactitude de cette définition un peu obscure, par les témoignages des saintes Écritures, des jurisconsultes romains, des philosophes, des poëtes, et même des orateurs; il cite des actes ou faits qui avaient été généralement approuvés ou désapprouvés dans la pratique variable des nations anciennes ou modernes, en présentant ces actes ou faits comme étant conformes à la nature rationnelle et sociale de l'homme. Il a ensuite basé le droit des gens positif ou volontaire sur le consentement de toutes les nations, ou de la plupart d'entre elles, à observer certaines règles de conduite dans leurs relations réciproques. Il s'attache à démontrer l'existence de ces règles en appuyant sur les mêmes autorités, et, entre autres, sur le droit romain. Ce grand publiciste a donc cherché à établir le droit international sur ces deux fictions ou deux sup-

[1] Discours de sir J. Mackintosh sur l'étude du droit naturel et du droit des gens, traduit par M. Royer-Collard, pp. 14—17.

[2] *De J. B. ac P.*, lib. I, cap. I, § 10.

positions. Mais il est évident que son prétendu état de nature n'a jamais existé; son consentement général des nations est tout au plus un consentement tacite, tel que le *jus non scriptum quod consensus fecit* des jurisconsultes romains. Ce consentement ne peut être démontré que par la disposition plus ou moins constante et générale des nations à observer, les unes envers les autres, ces règles de justice internationale reconnues par les publicistes. Grotius aurait mieux fait sans doute de chercher la base du droit naturel des gens dans le principe du bonheur général, vaguement indiqué par Leibnitz [1], plus clairement exprimé par Cumberland [2], et reconnu par la plupart des écrivains modernes comme la pierre de touche de la *morale* internationale [3]. Le principe fondamental que toutes les règles de la morale publique et privée ont pour objet le bonheur général des hommes, qu'elles soient ou justes ou erronées, suivant qu'elles contribuent ou qu'elles nuisent à ce bonheur, n'était pas reconnu du temps de Grotius. Ce principe a contribué à dissiper en grande partie les erreurs introduites dans la science du droit international par Grotius et ses successeurs immédiats. Pour connaître les principes et les règles de la morale internationale, qu'il faut distinguer du droit international, il ne suffit pas d'appliquer aux nations les maximes qui règlent la conduite morale des individus; on doit rechercher par quels moyens les nations peuvent, dans leurs rapports mutuels, contribuer de la manière la plus efficace au bonheur général des hommes. On est guidé dans cette recherche par l'observation et par la méditation; l'une nous fournit des faits; l'autre nous indique la connexion entre ces faits, considérés comme causes et comme effets, et révèle le

[1] *De actorum publicorum usu*, § 13.

[2] *Lex naturæ et propositio naturaliter cognita, actiones indicans effectrices communis boni.* Cap. V, § 1.

[3] BENTHAM'S *Principles of International Law*, Pl. 8, p. 537. Edit. BOWRING.

résultat qui doit suivre l'action des causes analogues dans les mêmes circonstances. C'est ainsi qu'en méditant sur l'expérience de tant de siècles passés, la portion la plus éclairée des nations civilisées a fini par se convaincre des calamités immenses qui sont les suites de la guerre. C'est ainsi qu'on est parvenu à modifier les usages de la guerre entre les nations, en s'abstenant de la saisie des personnes et des biens des non combattants sur terre, et on apprendra avec le temps, il faut l'espérer, l'utilité de s'abstenir également de la saisie et de la confiscation des bâtiments marchands en mer [1].

Diplomatie italienne du moyen âge.

On a déjà vu que les publicistes italiens ont été les premiers à s'occuper de la théorie de cette partie du droit des gens qui traite des immunités des ministres publics. On peut également affirmer que c'est en Italie que la science de la diplomatie et l'art de négocier furent d'abord enseignés et pratiqués. Le génie fin et adroit de la nation italienne se développa dans les luttes, et les intrigues politiques des divers états de la péninsule, Florence, Venise, et Rome, ont produit, au seizième, quatorzième et quinzième siècles, une foule de diplomates consommés. La république de Florence employait dans ces fonctions les plus illustres et les plus instruits de ses citoyens. On peut nommer cinq des littérateurs les plus renommés de la Toscane, le Dante, Pétrarque, Boccace, Guicciardini et Machiavel (le plus grand de tous comme homme d'état), qui furent chargés par cette république des missions les plus importantes et les plus difficiles. Machiavel déploya un grand talent et un zèle infatigable dans ses diverses missions auprès de Louis XII de France, de l'empereur Maximilien, du pape Jules II, de César Borgia, et de plusieurs autres princes de l'Italie. Florence cherchait toujours à suppléer par l'habileté de ses hommes d'état à la faiblesse de ses resources

[1] Voyez un article critique fort remarquable écrit par M. Senior, sur la première édition de cet ouvrage, dans la *Revue d'Edimbourg*, N°. CLVI, pp. 310—321.

militaires. Tant que ses conseils furent dirigés par Laurent de Médicis, l'équilibre entre les états de l'Italie fut maintenue par une main ferme, et son indépendance fut garantie contre les nations plus puissantes au delà des Alpes. Cette indépendance fut détruite sous son faible successeur Pierre de Médicis, qui provoqua par son imprudence et son ineptie l'invasion de Charles VIII. Si les nations de l'Italie furent effrayées de la férocité des armées françaises, les Français mêmes ne furent pas moins étonnés de l'astuce et du manque de bonne foi qui caractérisaient les négociateurs italiens. Les instructions données par la seigneurie de Florence pendant l'époque malheureuse qui suivit l'irruption de Charles VIII en Italie, et les dépêches de Machiavel dans ses diverses missions, jettent une grande lumière sur les mœurs politiques et les usages diplomatiques du temps. Ces documents sont marqués par une grande simplicité de style, et par une sagacité rare en jugeant les hommes et les événements, combinée avec une politique astucieuse vraiment italienne. Lorsque Machiavel fut envoyé en 1500, conjointement avec L. della Casa, auprès Louis XII, pour demander de ce monarque de nouveaux secours contre Pise, et pour lui expliquer pourquoi les troupes françaises avaient levé le siége de cette ville, les Florentins savaient très-bien que le manque du succès devait être attribué à l'insubordination de ces troupes et n'était nullement la faute du commandant. Cependant le conseil des dix, dans ses instructions aux ambassadeurs, s'exprime ainsi : « Quoique dans » nos plaintes nous n'ayons fait aucune mention du comman- » dant, pour ne pas nous attirer son inimitié, si toutefois en » parlant devant sa majesté, vous trouvez occasion de l'accu- » ser, et que l'accusation puisse réussir, faites-le vivement, et » ne craignez pas de le taxer de lâcheté et de corruption; dites » qu'il avait continuellement dans sa tente l'un des embassa- » deurs lucquois, et que c'était par son entremise que les » Pisans étaient instruits de tout ce qui se passait dans le con-

» seil de guerre : mais, jusque là, ne cessez d'en parler d'une » manière honorable ; rejetez toute la faute sur d'autres. » Évitez surtout d'en dire du mal en présence du cardinal » d'Amboise ; car nous ne voudrions pas perdre la faveur de » son éminence sans en être dédommagés d'un autre côté. » Cette même politique se montre dans les instructions données à Machiavel pour sa mission auprès de César Borgia en 1502, lorsque ce prince luttait contre les petits tyrans et les condottieri de la Romagne, qui avaient formé une ligue pour l'empêcher d'établir sa souveraineté sur ce pays. Les dépêches du jeune secrétaire, où il rend compte, jour par jour, de sa mission et de la manière dont Borgia a fait périr ses ennemis par la plus infâme des trahisons, et en foulant aux pieds les serments et les traités les plus solennels, seront lus avec le plus grand intérêt, comme complétant le tableau tracé par l'histoire de ce siècle de perfidies et de crimes.

La diplomatie jouait aussi un grand rôle dans les affaires de la république de Venise, qui, selon le génie de ses institutions, suivait une politique traditionnelle et invariable envers les états étrangers. Les autres républiques de l'Italie furent déchirées par des factions implacables, et souvent elles furent bouleversées par des révolutions intérieures qui les empêchaient de suivre une politique extérieure aussi constante et aussi ferme que celle du sénat vénitien. L'aristocratie de Venise opprima la liberté du peuple en l'écartant de toute action directe sur les affaires publiques, mais elle fonda la puissance de la république sur des bases immuables, en dirigeant toutes ses forces vers l'agrandissement extérieur. Une série d'ordonnances, depuis le commencement du treizième siècle, pour régler le service diplomatique de la république, montre l'importance qu'on attachait à cette branche de l'administration. Par une ordonnance du sénat de 1268, les ambassadeurs, en revenant chez eux, devaient apporter au trésor tous les présents qu'ils avaient reçus en pays étrangers, et en même temps

ils devaient faire un rapport détaillé de leur mission. Pour être ambassadeur il fallait être noble et avoir trente-huit ans. La durée de chaque mission était limitée à trois ans par une ordonnance qui date seulement du seizième siècle, lorsque des missions permanentes étaient déjà presque généralement établies en Europe. Ce règlement était sans doute fondé sur cet esprit de méfiance et de jalousie qui caractérisait toute la politique vénitienne; mais souvent on obvia à ses inconvénients en renvoyant le même ambassadeur à la même cour, après qu'il avait fait son rapport général sur sa première mission. Ces rapports (*relazioni*) des ambassadeurs vénitiens contiennent des notices très-détaillées sur le pays où l'ambassadeur avait résidé, sur sa géographie et sa statistique, ses institutions politiques et religieuses, ses alliances et ses forces militaires, son peuple, ses mœurs et ses coutumes, la personne du souverain, sa famille, ses favoris et ses ministres, enfin sur tous les objets et toutes les circonstances qui pouvaient influer sur la politique et la morale de son gouvernement. Ceux qui les ont écrits étaient des observateurs froids et pénétrants, placés sous un point de vue plus favorable à l'impartialité que celui des auteurs du pays, dont les mémoires sont souvent dictés par l'esprit de parti ou les préjugés de secte. Ces rapports forment une riche collection de mémoires sur l'état politique des divers états de l'Europe, depuis le commencement du seizième siècle jusqu'à la chute de la république, où les meilleurs historiens de nos jours ont puisé les matériaux de leurs ouvrages [1].

Les titres officiels des agents diplomatiques en Italie étaient d'abord *oratores, oratori;* au milieu du quatorzième siècle nous trouvons les dénominations de *ambiaxiatores, ambiaiasctori.* Charles V n'accordait ce dernier titre qu'aux envoyés des

[1] Reumont, *Italienische Diplomaten und Diplomat. Verhältnisse,* 1260 — 1550. Apud : Raumer, *Historisches Taschenbuch,* 1841, S. 422—437.

têtes couronnées et de la république de Venise, qui par son importance jouissait déjà des honneurs royaux, à l'exclusion des princes qui étaient soumis à la souveraineté de l'empereur. Le titre d'excellence était donné aux ministres du premier rang au commencement du seizième siècle. Dans les états monarchiques, le droit d'envoyer des ministres publics appartenait au prince; dans les républiques, aux autorités désignées par les lois fondamentales de l'état. Dans la république de Florence la commission et les instructions des ambassadeurs émanaient du « conseil des dix de la liberté et de la paix; » et souvent même le choix des envoyés était fait et les instructions données par des autorités subordonnées pour les affaires spéciales concernant leur administration. De cette manière Machiavel fut envoyé à Venise en 1525 par les consuls de l'árt de la laine *(arte della lana)*, pour traiter des affaires commerciales. A Venise les ambassadeurs étaient nommés par le conseil des *Pregadi*, et quelquefois même par d'autres conseils pour des affaires spéciales, puisque l'ordonnance de 1296 leur enjoint de faire leur rapport au conseil qui les a nommés [1].

La langue nationale remplaça la langue latine dans les négociations diplomatiques pendant la dernière moitié du quinzième siècle. Ce fut alors qu'on commença à écrire les lettres de créance, les instructions et les depêches en langue toscane. Les commissions ou lettres de créance étaient courtes et souvent contenaient le plein pouvoir de négocier; on peut citer, pour la formule observée dans ces occasions, la commission donnée à Machiavel pour sa mission à Forli en 1499. « A son excellence la dame Catharina Sforzta Visconti et mon-» seigneur Ottaviano Riario, seigneurs de Forli et d'Imola. — » Très-chers et grands amis, nous vous envoyons Niccolò » Machiavelli, citoyen de notre république et secrétaire de

[1] Reument, p. 451.

» notre conseil, qui vous dira bien des choses de notre part, » auxquelles nous vous prions d'ajouter une pleine et entière » foi comme si nous parlions nous-mêmes. *Vale*. Donné à » notre palais le 12 juillet, 1499. — Signé: Les prieurs de la » liberté et le gonfalonier du peuple florentin.» Les instructions étaient très-minutieuses et rédigées avec une grande simplicité. Les dépêches étaient multipliées et remplies de détails sur les affaires de la mission. Les envoyés auprès des cours de l'Italie, écrivaient tous les deux ou trois jours; ceux qui étaient accrédités auprès des souverains au delà des Alpes, au moins tous les quinze jours. Ces dépêches étaient envoyées par des courriers, ou par des occasions particulières, ou enfin par la poste ordinaire après l'établissement des postes régulières au seizième siècle. Les ambassadeurs florentins se servaient de l'entremise des maisons de banque de leurs compatriotes établies en France pour faire passer leurs dépêches avec plus de sûreté et moins de frais. Les dépêches étaient souvent écrites en chiffres; il paraît cependant que l'art de chiffrer n'était pas bien perfectionné, puisque l'ambassadeur de Florence à Naples écrivait en 1507 au chancelier d'état dans les termes suivants : « Messer Marcello, nous devons vous avertir que » votre secrétaire D. Luca est trop peu circonspect en écrivant » vos dépêches. Il ferait mieux d'écrire toute la dépêche sans » chiffres que de chiffrer seulement quelques passages. Quand » on réunit ce qui précède avec ce qui suit, il est facile de » deviner le reste du passage, et ainsi tout le secret du chiffre » est trahi. Nous vous prions donc de faire attention à cela.» Les ambassadeurs voyageaient avec peu de luxe, ordinairement à cheval, et ils devaient suivre la cour partout, en temps de paix comme en temps de guerre. Suivant l'ordonnance du sénat de Venise de 1293, les ambassadeurs ne devaient avoir qu'un cheval de suite. En 1485 le nombre de chevaux était porté à douze, avec deux palefreniers. Dante voyageait tout seul par les forêts des Appenins lorsqu'il fut envoyé en mission auprès des

villes de la Toscane et de l'Umbrie; et Machiavel, deux siècles plus tard, ne voyageait pas avec plus de commodité. Les ambassadeurs étaient fort mal payés, et les missions, au lieu d'être recherchées comme aujourd'hui, étaient repoussées même des personnes les plus riches et du plus haut rang. En 1271 le sénat de Venise ordonna une amende pécuniaire pour le cas de refus d'une ambassade de la part des nobles. En 1280 on déclara qu'une maladie grave pouvait seule servir d'excuse en pareils cas. Enfin en 1360 il fut décrété que celui qui, après avoir accepté sa nomination comme ambassadeur, refuserait de se mettre en route pour se rendre à son poste, serait incapable de recevoir aucune charge ou bénéfice pendant l'année. Il paraît donc que l'honneur d'être ambassadeur n'a pas été brigué par les nobles vénitiens, et dans les archives de Florence nous trouvons des plaintes perpétuelles sur les grandes dépenses et le peu de profit de pareils emplois, même de la part de gens opulents, tels que Côsme de Médicis. Les dépêches de Machiavel sont remplies de réclamations les plus naïves et les plus amères contre la modicité de ses appointements, qui ne suffisaient pas à défrayer les dépenses les plus nécessaires. Il avait peu ou point de fortune et vivait seulement de ses appointements modiques comme sécretaire de la république; ses missions diplomatiques étaient toutes des missions spéciales, qui entraînaient de grandes dépenses pour les voyages fréquents qu'elles exigeaient. Dans une dépêche datée de Saint-Pierre-les-Moustier, le 5 Août 1500, et adressée au conseil des dix, il dit : « Magnifiques seigneurs, vous savez quel traitement » me fut assigné à mon départ de Florence, et celui qui fut » accordé à Francesco della Casa, croyant sans doute que les » choses devaient aller de façon que mes dépenses seraient » moins considérables que les siennes. Il n'en est pas ainsi ; car, » n'ayant pas trouvé le roi à notre arrivée à Lyon, nous avons » été également obligés l'un et l'autre de nous pourvoir de » chevaux, de domestiques et d'habillements ; ce qui est la

» cause que je suis la cour aux mêmes frais que lui. Cependant » il me paraît hors de toute justice divine ou humaine, de » n'avoir pas les mêmes émoluments; et si la dépense que » j'occasionne vous paraît trop forte, je vous ferai observer, » ou que ma dépense est tout aussi utile que celle de Fran- » cesco, ou que les vingt ducats que l'on me donne chaque » mois sont jetés à l'eau. Si sous croyez que je sois dans ce » dernier cas, je prie vos seigneuries de me rappeler; si elles » pensent que je sois utile, je les supplie de prendre des » mesures pour que je ne me ruine pas, et qu'elles me con- » stituent du moins là-bas créancier des dettes que je pourrais » avoir contractées ici; car je puis vous donner ma parole que » j'ai dépensé jusqu'à présent au moins quarante ducats de » ma bourse, et que j'ai donné l'ordre à mon frère, à Florence, » de me faire l'avance de soixante-dix. Je me recommande » à vous de nouveau, et je vous prie de ne pas permettre » que, sans l'avoir mérité, un serviteur fidèle ne retire que » honte et dommage d'un emploi qui est pour d'autres une » source d'honneurs et de profit.» Les rapports des ambassadeurs vénitiens confirment le même fait : ils demandent toujours qu'on leur laisse les présents qu'ils avaient reçus des princes étrangers, et qui, d'après le règlement, doivent être apportés au trésor de la république. Francisco Justiniani, à son retour d'une ambassade auprès de François Ier de France en 1583, termine le rapport de sa mission en protestant de sa pauvreté, et en demandant du sénat de lui laisser une chaîne d'or dont le roi lui avait fait cadeau, ou autrement de lui en accorder la valeur en argent [1].

Consulat de la mer.

La guerre maritime pendant le moyen âge fut confondue avec la piraterie dans la pratique barbare qui ne faisait pas de distinction entre les amis et les ennemis. Le premier essai tenté pour régler par un droit fixe les opérations de la guerre maritime,

[1] REUMONT, pp. 453—504.

se trouve dans ce monument antique et curieux de jurisprudence intitulé *le Consulat de la Mer*. Les recherches savantes de M. Pardessus ont démontré que cette compilation des décisions ou coutumes maritimes a été rédigée vers la fin du quatorzième siècle, à Barcelone, en langue romane, dialecte qui est encore, à quelques modifications près, la langue vivante de la province de Catalogne [1]. Suivant cet auteur, le *Consulat* ne doit pas être considéré comme un code de lois maritimes, rédigé et promulgué par l'autorité législative d'un ou de plusieurs états, mais seulement comme un résumé des usages et coutumes ayant force de lois dans les différentes villes riveraines de la Méditerranée pendant le moyen âge. Cette compilation doit être attribuée aux mêmes causes qui ont contribué à former cette collection des usages maritimes des nations habitant les bords des mers occidentales, connue sous le nom de *Rôles des jugements*. On peut même affirmer que les circonstances étaient plus favorables aux compilateurs du *Consulat*, parce que les villes maritimes de la *Langue d'Oc*, telles que Barcelone, Marseille et Valence, possédaient déjà au quatorzième siècle un grand corps de jurisprudence maritime sous le nom de *statuts* ou *coutumes*. Ces codes ou collections écrites contenaient un grand nombre d'ordonnances locales renfermant des réglements d'institution positive et plusieurs règles et principes généraux que le temps avait graduellement consacrés dans la pratique du commerce de la Méditerranée. Ces statuts étaient pour la plupart écrits en latin, langue qui était encore familière aux jurisconsultes et autres savants, mais qui était déjà devenue une langue morte pour la classe des négociants et navigateurs. Cette classe était par conséquent vivement intéressée à posséder un manuel concis de la jurisprudence maritime, tel que le *Consulat*, écrit en langue vulgaire et dans le style le plus simple. Néanmoins son auteur ou ses auteurs

[1] PARDESSUS, *Collection des lois maritimes antérieures au XVIIIe siècle*, tome II, ch. XII.

étaient assurément très-instruits des principes du droit romain, des Basiliques et de la législation des villes de France et d'Espagne qui faisaient le commerce du Levant. Ces qualités eurent bientôt assuré à cette collection une grande renommée, pendant que la sagesse et l'équité générale de ses principes l'ont fait adopter par tous les états maritimes sur les côtes de la Méditerranée, comme supplément à leurs propres lois et coutumes. Sous ce rapport le mérite en a été depuis généralement reconnu par toutes les nations maritimes et commerçantes de la chrétienté. Cette compilation a été considérée par toutes ces nations comme étant d'une grande autorité, embrassant la sagesse et l'expérience réunies des plus fameux états commerçants du moyen âge. Par quelques-uns elle a été adoptée comme un système de jurisprudence ou code de lois; par d'autres ces principes ont été incorporés dans leurs ordonnances ou codes écrits. Les compilateurs de l'ordonnance de Louis XIV, de 1681, ont eu recours à cette source, entre autres, pour trouver des matériaux propres à former ce célèbre code maritime [1].

Le Consulat de la mer renferme, non-seulement les règles élémentaires applicables à la décision des litiges relatifs au commerce et à la navigation en temps de paix et en temps de guerre, mais, ce qui a plus de rapport avec notre sujet, il expose les maximes et les principes les plus importants qui

[1] Émérigon, dans son traité d'assurance, en parlant de la critique amère de Hubner sur le *Consulat* (de la saisie des bâtiments neutres, discours prélim, p. XI,) dit : «Cet auteur ayant trouvé »dans le chapitre 273 des décisions contraires à son système, a été »de mauvaise humeur contre l'ouvrage entier; mais s'il l'eût exa»miné avec soin, il se serait convaincu que les décisions que le »*Consulat* renferme sont fondées sur le droit des gens. Voilà pour»quoi elles réunirent les suffrages des nations; elles ont fourni »une ample matière aux rédacteurs de l'ordonnance de 1681, et »malgré l'écorce gothique qui les enveloppe quelquefois, on y ad»mire l'esprit de justice et d'équité qui les a dictées.

furent reconnus à cette époque quant aux droits respectifs des nations belligérantes et des neutres, dans les termes suivants :

Code des prises du *Consulat*.

« Lorsqu'un navire armé, allant ou revenant, ou étant en » course, rencontrera un navire marchand, si ce dernier » appartient à des ennemis, ainsi que sa cargaison, il est » inutile d'en parler [1], puisque chacun est assez instruit pour » savoir ce qu'on doit faire, et, dans ce cas, il n'est pas néces- » saire de donner de règle.

» Mais si le navire qui sera pris appartient à des amis, » tandis que les marchandises qu'il porte appartiennent à des » ennemis, l'amiral du navire armé peut forcer et contraindre le » patron du navire qu'il aura pris à lui apporter ce qui appar- » tiendra aux ennemis, et même il peut l'obliger à le garder » jusqu'à qu'il soit en lieu de sûreté; mais il faut pour cela que » l'amiral, ou un autre pour lui, ait amarré le navire prise à sa » poupe en lieu où il n'a pas crainte que des ennemis le lui » enlèvent; à la charge néanmoins par l'amiral de payer au » patron de ce navire tout le fret qu'il aurait dû recevoir s'il » avait porté la cargaison là où il devait la décharger, ou de » la manière qui sera écrite sur le registre. Si, par événement, » on ne trouve point de registre, le patron doit être cru à son » serment sur le montant du fret.

» Encore plus, si, par événement, lorsque l'amiral, ou quel- » que autre pour lui, sera en lieu où il puisse mettre la prise » en sûreté, s'il veut que le navire porte la marchandise con- » fisquée, le patron ne peut s'y refuser. Mais ils doivent faire » une convention à cet égard; et, quelque convention ou ac- » cord qui intervienne entre eux, il faut que l'amiral, ou celui » qui le représente, la tienne.

» Si, par événement, il n'est fait entre eux aucune promesse

[1] On trouve en effet dans le chapitre CLXXXV [230] des règles sur la rançon dans le cas de prise, lorsque le navire et sa cargaison appartiennent à l'ennemi du capteur.

» ou convention relativement au fret, il faut que l'amiral, ou » celui qui le représente, paye au patron du navire qui aura » porté dans le lieu qu'ils lui auront prescrit les marchandises » capturées, un fret égal à celui qu'un autre navire devrait » avoir pour des marchandises pareilles, et même davantage, » sans aucune contestation; bien entendu que ce payement ne » doit être fait qu'après que le navire sera arrivé au lieu où » l'amiral, ou celui qui tient sa place, aura mis sa prise en » sûreté, et que ce lieu, jusque auquel il fera porter la prise, » soit en pays d'amis.

» Lorsque le patron du navire capturé, ou quelques-uns des » matelots qui sont avec lui, disent qu'ils ont des effets qui » leur appartiennent, si ce sont des marchandises, ils ne doi- » vent par être crus à leur simple parole; mais on doit s'en » rapporter au registre du navire, si l'on en trouve un. Si, » par événement, on n'en trouve point, le patron ou les mate- » lots doivent affirmer la vérité de leur assertion. S'ils font » serment que ces marchandises leur apparttiennent, l'amiral, » ou celui qui le représente, doit les leur délivrer sans » aucune contestation, en ayant égard cependant à la bonne » réputation et à l'estime dont jouissent ceux qui prêteront » ce serment et réclameront les marchandises.

» Si le patron capturé refuse de porter les marchandises » ennemies qui seront sur son navire, jusqu'à ce que ceux qui » les auront prises soient en lieu de sûreté, malgré l'ordre que » l'amiral lui en donne, celui-ci peut le couler à fond ou l'y » faire couler, s'il le veut, sauf qu'il doit sauver les personnes » qui montent le navire ; et aucune autorité ne peut lui en de- » mander compte, quelles que soient les demandes et plaintes » qu'on lui en fasse. Mais il faut entendre que toute la car- » gaison de ce navire, ou la majeure partie, appartient à des » ennemis.

» Si le navire appartient à des ennemis, et sa cargaison à

» des amis, les marchands qui s'y trouvent, et à qui la car-
» gaison appartiendra en tout ou en partie, doivent s'accorder
» avec l'amiral pour racheter, à un prix convenable, et comme
» ils pourront, ce navire qui est de bonne prise; et il doit leur
» offrir une composition ou un pacte raisonnable, sans leur
» faire supporter aucune injustice. Mais, si les marchands ne
» veulent pas faire un accord avec l'amiral, celui-ci a le droit
» d'amariner le navire, et de l'envoyer au lieu où lui-même
» aura armé, et les marchands sont obligés de payer le fret de
» ce navire de même que s'il avait porté leur cargaison au
» lieu pour lequel elle était destinée, et rien de plus.

» Si, par événement, les marchandises éprouvent quelque
» lésion en raison de la violence que l'amiral leur aura faite,
» celui-ci ne doit leur répondre de rien, puisqu'ils n'ont pas
» voulu faire d'accord avec lui pour le rachat de ce navire qui
» était de bonne prise; encore par une autre raison, parce que
» souvent le navire vaut plus que les marchandises qu'il porte.

» Mais cependant, si les marchands ont annoncé le désir
» de faire un accord, comme il est déjà dit ci-dessus, et que
» l'amiral s'y soit refusé par orgueil ou par esprit de jactance,
» et, comme il a été dit, emmène avec les marchands, la car-
» gaison sur laquelle il n'avait aucun droit, ceux-ci ne sont pas
» obligés de payer de fret, en tout ni en partie, à cet amiral :
» au contraire, il est obligé de leur rendre et restituer tout
» le dommage qu'ils éprouveront, ou qu'ils auront possibilité
» d'éprouver par l'effet de cette violence.

» Mais lorsque le navire armé se trouve avec le navire
» capturé en un lieu où les marchands ne pourraient par réa-
» liser l'accord qu'ils ont fait, si ces marchands sont des hom-
» mes connus, et tels qu'il n'y ait point à craindre l'inexécu-
» tion de l'accord fait avec eux, l'amiral ne doit point leur faire
» violence; et s'il leur fait violence, il est obligé de payer le
» dommage qu'ils souffriront; mais si, par événement, les mar-

» chands ne sont pas des gens connus, ou ne peuvent pas » payer le rachat, l'amiral peut agir comme il a été dit [1]. »

Il résulte des articles que nous venons de citer, que, d'après l'usage des peuples maritimes du midi de l'Europe à l'époque où cette compilation a été rédigée, les maximes suivantes furent établies comme lois pour régler la guerre maritime :

1° Les marchandises appartenant à un ennemi, et chargées sur un vaisseau ami, seront sujettes à être capturées, et confisquées comme prise de guerre.

2° Dans ce cas le capitaine du bâtiment neutre devra être payé pour le fret des marchandises confisquées comme s'il les avait transportées au port de leur destination primitive.

3° Que les marchandises appartenant à un ami, chargées sur un vaisseau ennemi, n'encourront pas de confiscation.

4° Que les capteurs qui avaient saisi le vaisseau ennemi, et qui l'avaient amené dans un port de leur pays, devaient être payés pour le fret des marchandises neutres, comme s'il les avaient transportées au port de leur destination primitive [2].

[1] *Consulat de la mer,* chap. CCXXXI [277] *Du navire chargé de marchandises pris par navire armé.* (PARDESSUS, tome II, pp. 303—307.)

[2] « *Liber consulatus maris editus est lingua Italica*, in quem » relatæ sunt constitutiones imperatorum Græciæ, Alemaniæ, regum » Francorum, Hispaniæ, Syriæ, Cypri, Balearium, Venetorum, — » Genuensium, cujus libri, titulo CCLXIV, tractantur hujus generis » controversiæ : ac sic definitur, si et navis et mercium hostium » sint, rem esse in aperto, fieri ea capientium ; si vero navis sit » pacem colentium, merces autem hostium, cogi posse ab his qui » bellum gerant navem ut merces eas in aliquem portum deferat, » qui sit suarum partium, ita tamen ut vecturæ pretium nautæ sol- » vatur. Si contra, navis hostilis fuerit, merces vero aliorum, de » nave transigendum : aut, si nolint vectores transigere, — cogen- » dos ut cum navi eant in portum aliquem partium capientis, et » ut capienti solvant pretium quod navis debebatur. » (GROTIUS, *de J. B. ac P.*, lib. III, cap. I, § 5, in Not.)

Voyez aussi ZOUCH, *Juris et judic. fecialis,* P. II, § VIII, No. 5, 6.

Jugement des prises.

Les chapitres du *Consulat de la mer* relatifs au droit de prises étaient destinés à régler ces associations de vaisseaux marchands armés qui naviguaient ensemble pour leur défense mutuelle contre des ennemis publics et des pirates, et étaient en même temps autorisés à capturer des vaisseaux et des marchandises ennemis. Mais il n'est nulle part question d'une commission spéciale du souverain des capteurs, ou d'une procédure quelconque pour déterminer la validité des prises faites par eux, afin de les autoriser à s'approprier le butin saisi de cette manière. Le plus ancien règlement qui exige une telle commission, et qui ordonne une procédure formelle pour l'adjudication des captures faites d'après son autorité, par les tribunaux maritimes du pays auquel appartiennent les armateurs, est celui qu'on trouve dans l'ordonnance de Charles VI, roi de France, en l'année 1400, et répété depuis dans plusieurs ordonnances du seizième siècle [1]. Les ordonnances et les traités maritimes de l'Angleterre, vers la même époque, supposent évidemment la nécessité d'une commission, ou des lettres de marque du souverain, accordées par

BYNKERSHOEK, 2 *J. Pub.*, lib. I. chap. XIII, XIV. HEINECCIUS, *De Nav. ob Vect. Merc. Comm.*, cap. II, §§ 8, 9. ROBINSON'S *Collectanea Maritima*, pp. 25—35, Note n. pp. 149, 171, 176.

Grotius, dans ce passage, a adopté la tradition presque universellement reçue des légistes, et des archéologues avant lui, qui a attribué le *Consulat* à une origine italienne. Mais aucune tradition ni autorité des savants ne peut contreblancer le poids du fait bien constaté que le *Consulat* existe dans des manuscrits et dans des éditions imprimées d'une date plus ancienne qu'aucune édition italienne, dans une langue qui n'est ni italienne ni latine, mais dans ce dialecte de langue romane qui a été parlé dans la Catalogne pendant les treizième et quatorzième siècles, et qui est encore parlé avec peu de modifications de sa structure primitive dans la province où les premières éditions furent publiées. (PARDESSUS, tome II, ch. XII, pp. 16—42.)

[1] VALIN, *Commentaire sur l'ordonnance de la marine*, liv. 3, tit. 9, *Des prises*, art. 1.

son amiral, comme essentielles pour valider les prises faites en mer, et établissent des règles pour l'adjudication de ces prises devant ses lieutenants ou députés, comme en France [1]. Un acte du parlement d'Angleterre de 1414 (2. Hen. V, ch. 6) ordonne à tous les armateurs qui auront pris quelques vaisseaux ou marchandises de l'ennemi, d'amener leurs prises dans un port du royaume, pour y être jugés pardevant les tribunaux compétents, sous peine de confiscation. L'ordonnance de l'amirauté des Pays-Bas de 1487, sous le règne de l'empereur Maximilien, exigeait une commission de l'amiral, comme indispensablement nécessaire pour autoriser les captures en mer, et obligeait les capitaines des corsaires à prêter serment de ne pas commettre des déprédations contre les alliés ou amis. Pendant la guerre d'indépendance de la Hollande contre l'Espagne, le comte de Leicester, gouverneur des provinces révoltées, a fait introduire en 1586 le règlement déjà établi en France et en Angleterre, d'après lequel les vaisseaux capturés en mer devaient être amenés dans un port le plus voisin pour y être jugés. Les États-Généraux ont confirmé cette ordonnance en 1597, en exigeant des armateurs une caution contre les violences qu'ils auraient pu commettre contre les nationaux ou les alliés.

D'après les règlements du *Consulat,* au contraire, le jugement des prises est prononcé en pleine mer, par la seule autorité de l'amiral commandant la flotte ou le vaisseau armé, d'après les papiers de bord, et, s'il ne s'en trouve pas, d'après le serment décisoire des réclamants. Il peut même couler à fond le bâtiment neutre dont le capitaine aura refusé de transporter dans un lieu de sûreté les marchandises ennemies chargées sur son navire. Quant aux autres incidents de la prise, les rédacteurs du *Consulat* se contentent de poser les règles d'après lesquelles ces incidents doivent être décidés,

[1] MARTENS, *Prises et reprises,* chap. I, § 5. ROBINSON, *Collectanea maritima, Advertisement,* p. VII.

sans indiquer le tribunal devant lequel les réclamants doivent porter leurs plaintes, en cas d'abus de force ou d'actes de violence de la part des capteurs. Il est néanmoins probable que ces incidents étaient du ressort des tribunaux consulaires établis dans tous les ports de la Méditerranée pour juger les causes maritimes, ou bien qu'ils devaient être décidés par le jugement des prud'hommes des lieux où le navire devait être conduit, comme il est prescrit dans le chapitre 290 du *Consulat* concernant les reprises.

Pour mieux expliquer l'origine de cette législation destinée à régulariser les opérations de la guerre maritime, il faut se souvenir que l'indépendance personnelle de l'ancien Germain vivait encore parmi ses descendants au milieu de l'anarchie féodale du moyen âge. Chaque individu vengeait ses propres injures contre celui qui l'avait offensé, sans avoir recours à l'autorité des lois, car on ignorait alors le principe que la guerre est un droit appartenant au souverain seul. Les représailles étaient exercées par la seule volonté de l'individu lésé, même en temps de paix, non-seulement contre la personne et les biens de l'offenseur, mais aussi contre toutes les personnes et tous les biens de sa nation. L'anarchie qui pendant plusieurs siècles réduisit chacun à se faire justice, qui servit de prétexte aux guerres privées, et colora les brigandages de toute espèce, avait cessé assez généralement sur terre au douzième siècle. La nature des choses devait la laisser subsister plus longtemps sur mer. Il fallait de grands progrès dans la civilisation, et une sorte de convention entre tous les états, pour assurer la sécurité des navigateurs. Au douzième et au treizième siècle, et même longtemps après, un vaisseau richement chargé n'était jamais à l'abri des attaques des pirates. Rarement on pouvait obtenir justice des gouvernements, qui tantôt redoutaient ces coupables, tantôt étaient de connivence avec eux. L'absence d'une police régulière donnait à ces brigands la facilité de trouver des asiles; des portions entières

de pays étaient quelquefois occupées par eux, comme l'étaient encore tout récemment les côtes barbaresques, et la nécessité de mettre fin à ces désordres avait decidé plusieurs villes de la Méditerranée à former des coalitions, comme il s'en forma dans la Baltique pour atteindre le même but [1]. Tant que les mers étaient couvertes de pirates, un navire marchand ne pouvait guère hasarder seul un long voyage, quelque armé qu'il fût. On s'associa pour naviguer de conserve; on choisit un chef appelé dans la suite amiral [2]; on convint du partage du butin qu'on ferait en se défendant contre les pirates et les ennemis. Ces associations ne se bornèrent pas toujours à la défensive; on s'associa de même dans le dessein principal de nuire à l'ennemi et aux pirates, sans s'embarrasser de donner une forme légale à ces expéditions [3]. Dans un temps où les gouvernements n'entretenaient pas des forces maritimes permanentes, où les vaisseaux employés à leurs expéditions navales étaient requis, loués ou achetés pour le besoin du moment, il était assez naturel que, dès que la guerre se manifestait, chaque état appelât ses sujets à son secours en les constituant auxiliaires de ses armées navales [4]. On en a vu plusieurs exemples dans l'histoire des guerres des républiques d'Italie entre elles ou contre l'empire d'Orient; les luttes longues et sanglantes qui subsistaient presque sans interruption entre la France et l'Angleterre, en fournissent de nombreux.

Lorsque les griefs d'un état contre un autre n'étaient pas de nature à faire éclater la guerre, on avait recours à un autre droit qui n'était encore qu'un genre de guerre privée. Celui

[1] RAUMER, *Geschichte der Hohenstauffen*, V. Bd., S. 416.

[2] Le mot *amiral* a été emprunté des Arabes qui appellent *Amir* ou *Emir* les chefs de leurs forces militaires et surtout maritimes. (DUCANGE, *Gloss. voc. Amiralius.*)

[3] MARTENS, *Prises et reprises*, ch. I, § 3.

[4] DUCANGE, *voc. Marcha.*

qui se prétendait lesé par un habitant d'un autre pays, obtenait des magistrats de son pays l'autorisation de saisir partout où il pourrait des propriétés appartenant à l'un des sujets de l'état auquel l'agresseur appartenait. La plupart des statuts municipaux des treizième et quatorzième siècles attestent cet usage. Cette loi de représailles n'était pas seulement établie dans les villes maritimes : elle existait dans les villes intérieures de l'Italie et de l'Allemagne. Si, par exemple, un citoyen de Modène était pillé par un Bolonais, il portait plainte aux magistrats de sa ville, qui demandaient justice des magistrats de Bologne. Si cette demande n'était pas accueillie, on donnait au plaignant des lettres de représailles pour ravager le territoire de Bologne jusqu'à ce qu'il eût obtenu par la vente du butin une pleine et entière indemnité [1]. Des traités fixaient souvent un délai pour faire droit aux réclamants, afin de prévenir de trop promptes représailles [2]. Déjà dans une multitude de traités de paix et de trêves du treizième siècle, on avait stipulé que les sujets des deux parties ne pourraient exercer des représailles qu'après s'être adressés aux conservateurs de paix établis à cet effet, et après avoir vainement attendu d'eux le redressement de leurs griefs dans un terme fixe. Au quatorzième siècle, on commença à les obliger d'obtenir préalablement des conservateurs une permission moyennant des lettres de *représailles* et de *marque*.

Lettres de marque et de représailles.

Les lettres de représailles donnaient le droit de s'emparer des biens étrangers dans l'enceinte de la juridiction du souverain qui les accordait. Les lettres de *marque* (du vieux mot *marche* qui signifie limite) autorisaient à les saisir hors des limites du territoire. On a cependant confondu dans la suite ces deux expressions, et on s'en sert aujourd'hui indistinctement pour désigner l'un et l'autre.

D'abord en France on commença à conférer aux gouver-

[1] MURATORI, *Dissert.* 53.
[2] PARDESSUS, tome II, *Introduction*, pp. CXX—CXXI.

neurs des provinces et aux parlements le droit d'accorder les lettres de marque et de représailles. Ensuite les États du royaume assemblés à Tours, ayant fait des représentations au roi sur la nécessité d'user de grandes précautions à cet égard, Charles VIII, par un édit de 1485, réserva au roi seul le droit d'accorder des lettres de représailles, « qui ne pouvaient, » disaient les États-Généraux, être baillées sans grand avis » et cognoissance de cause, et sans les solennités de droit en » tel cas requises. » En Angleterre, déjà la grande charte de l'an 1215 assurait aux marchands étrangers la liberté de l'entrée, du séjour et de la sortie du royaume, en n'exceptant que le seul cas d'une guerre déclarée. Un acte du parlement de l'an 1353 porte que les biens d'un marchand étranger ne seront pas saisis pour les crimes ou dettes d'un autre, si ce n'est dans le cas où quelques seigneurs étrangers, après avoir causé dommage aux sujets anglais, se refusent à donner satisfaction après en avoir été duement requis; « le roi ayant le » droit de marque et représailles, comme il a été usité par le » passé. » Le même recours au souverain avant d'exercer des *représailles* était stipulé dans un grand nombre de traités de la même époque [1].

On trouve des diplômes déjà du douzième siècle, où il est question du droit de *marche* [2]; mais là, ce droit ne signifie que la faculté de saisir d'autorité privée les biens de ceux contre lesquels on avait des griefs, et même leurs personnes. On trouve d'autres exemples, à la fin du treizième siècle, de sujets sollicitant auprès du souverain des lettres de marque [3]. Mais il semble que ce ne fut qu'au quatorzième siècle que se forma l'usage de considérer comme nécessaire l'obligation d'être muni de telles lettres de marque; aussi ne fut-ce qu'à

[1] Martens, *Prises et reprises*, ch. I, § 4.

[2] Voyez le diplôme de 1152, cf. Du Cange, voc. Marcha.

[3] C'est ainsi que le roi Édouard Ier d'Angleterre dit dans une lettre de 1205 : « Bernardus nobis supplicavit ut nos sibi licentiam *mar-*

cette époque qu'on en fit mention dans les traités. C'est ainsi que dans une ordonnance de Philippe-le-Bel de 1313, qui se rapporte au traité avec le roi d'Aragon, il est dit qu'avant d'en venir au droit de marque, la réquisition à l'amiable devra précéder, et qu'il sera nécessaire : *ut de requisiti in reddenda justitia defecta constet illi qui marcham indicere voluerit per litteras regias vel alia publica instrumenta, antequam ad dictam marcham faciendam procedat* [1]. Dans un acte publié par Rymer, Édouard III d'Angleterre fait des remontrances contre des lettres de marque accordées par le roi d'Aragon à un nommé Bérenger de la Tone, qui avait été pillé par un corsaire anglais, disant que puisque le roi d'Angleterre avait toujours été prêt à rendre justice au plaignant, il lui paraissait, ainsi qu'aux hommes sages et savants qu'il avait consultés, qu'il n'y avait pas lieu à accorder des lettres de marque ou de représailles contre ses biens ou contre ceux de ses sujets [2].

Le droit de répresailles était un reste de l'ancien *Fehderecht*, et il pouvait être exercé non-seulement dans le cas d'injure faite à la personne ou à la propriété d'un sujet étranger, mais aussi pour obliger au payement d'une dette. Dans quelques pays on avait poussé les conséquences de ce

»*candi* homines et subditos de regno Portugalliæ et bona eorum »invenire posset, concederemur, quousque de sibi abbatis integram habuisset restitutionem.» (PRYMER, *Fœdera,* tom. II, p. 692.) Dans le traité de trêve entre la France et l'Angleterre du 7 mai 1360, il est question de faire cesser les *représailles, marques et contreprises.* (DUMONT, tom. II, P. I, p. 16.) Voyez aussi la lettre du roi de France au roi d'Aragon de 1396. (DU CANGE, l. c.)

[1] MARTENS, *Prises et reprises,* ch. I, § 4.

[2] «Videntur sapientibus et peritis, quod causa de jure, non sub- »fuit marcham seu reprisaliam in nostris, seu subditorum nostro- »rum bonis concedendi.» M. HALLAM remarque que ce passage est curieux, puisqu'il reconnaît l'existence d'un droit des gens coutumier dont la connaisance était déjà devenue une sorte de science. (*Middle ages,* vol, II, ch. IX, 61, 2, p, 247.)

principe jusqu'à rendre tous les commerçants d'un état solidaires des dettes de leurs compatriotes [1].

Une distance de plusieurs siècles sépare le temps où a été rédigé le *Consulat de la mer* et celui de la rédaction du *Guidon de la mer*. A cette dernière époque, les principes du droit maritime privé, tels qu'on l'observe maintenant, étaient fixés. Le rédacteur du *Guidon de la mer* conçut et exécuta habilement le projet de réunir en un corps de doctrines ce qu'il avait appris par son expérience et ses études. Il s'occupa principalement du contrat d'assurance, dont l'usage, beaucoup plus moderne que celui des autres contrats maritimes, méritait effectivement une attention spéciale. Cependant ce contrat n'est pas le seul objet dont se soit occupé le rédacteur : il parle de presque tous les contrats maritimes. Les chapitres VI et XI traitent des prises et des rachats, et le chapitre X des représailles et des lettres de marque. *Guidon de la mer.*

M. Pardessus suppose que le *Guidon de la mer* a été rédigé en France vers la fin du seizième siècle. Le nom du rédacteur est inconnu; ce qui est incontestable, c'est qu'il a été composé par un particulier. Il ne doit pas être considéré comme une loi positive, ou même comme une coutume rédigée avec l'intervention ou l'approbation de l'autorité publique. Néanmoins presque toutes les décisions du *Guidon* concernant les contrats maritimes, ont été adoptées et converties en loi par l'ordonnance de la marine de Louis XIV de 1681, et ensuite par le Code du commerce actuel de la France [2].

Les dispositions de l'ordonnance de 1681 relatives aux lettres de marque ou de représailles en temps de paix, ne sont que la reproduction presque littérale de celles du *Guidon de la mer* sur le même sujet. Cette ancienne collection des us et coutumes de la mer s'exprime ainsi sur cette matière :

[1] Pütter, *Beiträge zur Völkerrechts-Geschichte*, §§ 149—151. Hallam, *Middle Ages*, vol. II, part. II, p. 247.

[2] Pardessus, tome II, pp. 371, 372.

« Lettres de marque ou de représailles se concedent par le » roy, prince, potentats, ou seigneurs souverains, en leurs » terres, quand, hors le fait de la guerre, les sujets de divers » obéyssances ont pillé, ravagé les uns sur les autres, et que » par voye de justice ordinaire droit n'est rendu aux interessez, » ou que par temporisation ou delais justice leur est deniée.

» Car, comme le seigneur souverain, irrité contre autre » prince son voisin, par son heraut ou ambassadeur, demande » satisfaction de tout ce qu'il pretend luy avoir esté fait, si » l'offence n'est amendée il procede par voie d'armes, aussi » à leurs sujets plaintifs, si justice n'est pas administrée, font » leurs griefs, mande leurs ambassadeurs qui resident en » cour vers leurs majestez, leur donnent temps pour aviser » leurs maistres. Si par après restitution et satisfaction n'est » faite, par droit commun à toutes nations, de leur plein pou- » voir et propre mouvement concedent lettres de marque, » contenant permission d'apprehender, saisir, par force ou » autrement, les biens et marchandises des sujets de celuy » qui a toléré ou passé sous silence le premier tort; et comme » ce droit est de puissance absolue, aussi il ne se communique » ny delegue aux gouverneurs des provinces, villes et citez, » amiraux, vice-amiraux, ou autres magistrats.

» Elles se concedent aux naturels, sujets et regnicoles, pour » chose pillée, depredée, retenue ou arrestée par force à eux » appartenant, mesme par benefice du prince, aux étrangers » naturalisez, ou a ceux qui ont droit de bourgeosie pour » pareilles causes que dessus.

» Le plus fréquent usage se pratique pour des marchands » depredez sur mer, trafiquant en estrange pays, lesquels, en » vertu d'icelle, trouvent par mer aucuns navires des sujets » de celuy qui a toleré la première prise, l'abordant, s'ils sont » les plus forts, mettent en effet leurs représailles.

» Et pour les grands abus qui se commettent esdites lettres, » deux restrictions y seroient requises : la première, que vraye

» estimation fust faite en principal et interests de ce qui a
» esté pillé, tout ainsi comme si en jugement contradictoire
» l'impetrant eust obtenu effet en cause, et que la somme fust
» designée esdites lettres, ou à l'attache d'icelles, afin qu'ayant
» fait reprise, l'estimation fust faite au premier port de
» leur descente (appellé le substitut du procureur du roy) de
» la valeur de la prise, et les droits royaux ou d'admirauté
» levez, ce qui reste fust endossé ausdites lettres, et que cer-
» tain temps fust limité, hors lequel elles seront prescrites.

» Tout ainsi comme peut avoir esté fait tort en terre ferme
» par arrest ou saisissement par force, en cas pareil, sa ma-
» jesté concede lettres de marque, pour estre arrestez et saisis
» les biens et marchandises des autres, la part où elles seront
» trouvées.

» Ainsi si par faux donner entendre, les lettres estoient im-
» petrées, la chose connue, elles seront revoquées; et si l'im-
» petrant les a mis en effet, il doit estre condamné au quadruple
» pour la temeraire poursuite : ce qui a été besoin de deduire
» pour estre l'usage desdites lettres de grande consequence
» entre les marchands, dont il sort de grands differents, tant
» pour leurs prises, arrests et frais de navires, que pour les
» assureurs [1]. »

Il serait presque inutile de faire observer que l'effet d'une déclaration de guerre pendant le moyen âge était de frapper de confiscation tout ce que possédaient les sujets de la puissance ennemie, si ce n'était pour ajouter que la ville de Marseille donna le premier exemple de l'abolition de cette injustice. La grande charte de l'Angleterre aussi prescrivait qu'en cas de guerre la personne des marchands étrangers devait être gardée et traitée de la même manière que les marchands anglais étaient traités dans le pays ennemi. La confédération des villes anséatiques avait également stipulé avec plusieurs

[1] *Guidon de la mer*, ch. X, §§ 1—5.

princes du Nord, qu'en cas de guerre on devait accorder un certain temps à leurs citoyens, résidants et trafiquants dans les territoires de ces princes, pour se retirer avec leurs effets [1].

Système du *Consulat* consacré par des traités.

De cette manière il s'introduisit une sorte de droit des gens maritimes qui tendait à supprimer les désordres et les irrégularités qui avaient existé auparavant. On avait des ennemis; on cherchait à leur nuire en s'emparant de leurs propriétés : des puissances étaient neutres; un acte d'hostilité pouvait les rendre ennemies; leurs navires devaient être respectés. Mais l'amour du gain portait quelquefois les neutres et même les amis à se charger des marchandises que les sujets d'une des puissances belligérantes craignaient d'exposer à la prise. Souvent aussi des sujets d'une puissance amie ou neutre chargeaient leurs marchandises sur les navires d'une puissance belligérante. Pour concilier le droit de la guerre contre l'ennemi avec le respect dû aux amis et aux neutres, on adopta assez généralement la règle que le navire ennemi ne donnerait pas lieu à la prise des marchandises amies ou neutres qui s'y trouvaient, et réciproquement; que la marchandise ennemie était de bonne prise quoiqu'elle fût trouvée sur un navire ami. Nous avons déjà vu que telle fut la règle du *Consulat de la mer*, et ces mêmes principes se trouvent reconnus dans un traité entre la ville de Pise et celle d'Arles, de 1221 [2]; dans deux traités d'Édouard III, roi d'Angleterre, avec les villes maritimes de Biscaye et de Castille de 1351, et avec les villes de Portugal de 1353 [3]; et dans le traité entre Édouard

[1] Pütter, SS. 151—153.

[2] Muratori, *Antiquitates italicæ medii ævi*, tom. IV, col. 398.

[3] «Et si les gentz le dit roi d'Engleterre et de France preignent »en la mer, ou en port, nuls niefs de ses adversairs on ene- »mys, etc., en les dites niefs soient trouez marchandises, ou autre »bien, des ceux de la seignerie del roi de Castelle, ou del counte »de Viscay, qu'ils soient renduz a les marchauntz de Castelle, »ou de Viscay, de qu'ils sont, a lour loial serement. En en cas

IV, roi d'Angleterre et Maximilien et Marie, ducs de Bourgogne, de 1478 [1].

Exceptions à ce système

On ne voit pas que ce système, dont le droit de visite, objet de tant de discussions modernes, était une conséquence évidente, ait éprouvé de contradictions depuis le douzième jusqu'au quinzième siècle inclusivement, excepté dans les deux cas suivants :

1° Par le traité de 1468, entre Édouard IV, roi d'Angleterre, et François, duc de Bretagne, il fut réciproquement stipulé que les marchandises appartenantes aux sujets des deux états et chargées à bord des vaisseaux ennemis, seraient de bonne prise [2].

»que nul marchaunt de Castelle, ou de Viscay, soit troue en la »nief, que adonqes les dites biens soient amenez en Engle»terre, et sauvement gardez tantque les ditz marchants eient »provez que les dites biens soient leurs. Et autel feront, en sem»blable cas, ceux de la seignurie del roi de Castelle et del counte »de Viscay, et les gentz et subjetz de la seignurie le dit roi »d'Engleterre et de France.» (RYMER, *Fœdera*, tom. III, pars I, p. 17.)

«ITEM, Mercatores, nautæ, seu magistri navium marinarii et sub»diti patriarium Brabantiæ, et aliorum patriarum dominorum du»cum, non adducent aut adduci facient par mare, fraudulose vel »quocumque colore, aliqua bona seu mercandisas inimicorum »Angliæ, Hiberniæ, vel Calesiæ, et de hoc quotienscumque erunt »super hoc per subditos Angliæ, guerram operam dantes, fuerint »interrogati, tenebuntur facere justam et veram confessionem et »declarationem.»

[1] «Et pari modo mercatores, nautæ, seu magistri navium, mari»narii et subditi partium Angliæ, non ducunt vel duci facient, frau»dulose vel quocumque colore, aliqua bona vel mercandisas alio»rum forensium hostium, et inimicorum Brabantiæ, et aliorum »dominorum, ducum prædictorum; et, quotienscumque erunt su»per hoc per subditos patriarum prædictarum, in guerra laboran»tes, interrogati, tenebuntur facere veram et justam confessionem »et declarationem.» (RYMER, *Fœdera,* tom. V, pars II, p. 88.)

[2] «Et par ce qui est dit par ce present traicté, n'est pas entendu, »que si les gens du pays de Bretaigne mettaient leurs parsones, »biens, ou marchandisez en navires de partie d'ennemiez de nous

2° La ligue anséatique, qui profitait de toutes les circonstances pour obtenir, soit par force, soit par de prudentes négociations, de la part des autres états maritimes, un droit de neutralité favorable à ses intérêts de commerce et de navigation, dont elle n'accordait, ou ne reconnaissait pas toujours la réciprocité à leur égard, s'assurait par des traités la libre navigation aux ports des puissances belligérantes avec lesquelles elle restait en paix; mais pendant qu'elle était engagée en guerre, elle prohibait tout commerce des neutres avec le pays ennemi, non-seulement celui des marchandises considérées comme de contrebande, telles que les armes et les munitions de bouche, mais souvent aussi elle étendait cette prohibition à toute sorte de marchandises.

Sauf ces deux exceptions, on peut affirmer que la liberté des bâtiments neutres, ainsi que des marchandises neutres chargées sur des bâtiments ennemis, était généralement reconnue pendant le moyen âge, tandis que les marchandises ennemies étaient de bonne prise, quels que fussent les bâtiments sur

»et de nos pays et royaume d'Angleterre, non aians sauf conduit »de nous, ne esteans en truez ou abstinans de guerre avesquez »nous, que les gens du dit partie d'Angleterre ne puissent prandre et acquerir a eulx lez personnez et biens qu'ils prandre»rount dedans les navires ennemiez de party de nous et de »notre dit paiis et royaume d'Angleterre, et aussi pourront les »gens du party de Bretaigne prandre et acquerir a eulx les par»sonnes et biens du party d'Angleterre, qu'ilz troverount en na»vires ennemiez du dit paiis et duchie de Bretaigne, non ayans »saulfconduit du dit duc, ne esteans en treus ou abstinant de »guerre avesquez lui, ainssi qu'il est dit de ceulx de party d'An»gleterre; mais les gens de chescune party purrount mesner et »rammener par meer et par terre, rivers, et eaus doulces, les »nuez d'eulx en party de l'autre, et chascune d'eulx en son party, »les biens des gens qui ne serront ennemiez de l'autre partie, »sans ce qu'ilz en soient empêches, ne que les gens d'une party »leur y porte dammage en ascnne maniere.» (RYMER, *Fœdera*, tom. V. pars II, p. 161.)

lesquels elles étaient chargées [1]. On peut également affirmer qu'avant le dix-septième siècle il n'y a point d'exemple de traité ou d'ordonnance qui rend libres les marchandises ennemies chargées à bord d'un bâtiment neutre, ou, en d'autres termes, qui consacre la maxime que le pavillon couvre la marchandise. Il n'y a même point avant le seizième siècle d'exemple d'ordonnance d'aucune puissance belligérante qui ait adopté la maxime que *la robe d'ennemi confisque celle d'ami*, et qui ait prononcé la confiscation des marchandises neutres chargées sur un vaisseau ennemi, ou même celle des bâtiments neutres chargés de marchandises ennemies [2].

Droit d'aubaine.

Le même principe anti-social observé parmi les peuples de l'antiquité, qui regardaient les étrangers comme ennemis, et qui leur refusaient, à moins d'un pacte spécial, tout droit de protection sur le territoire d'un autre souverain, subsistait encore au moyen âge parmi les nations chrétiennes de l'Europe. D'après ce principe, les étrangers étaient exclus de tout droit de succession aux biens situés dans le territoire d'un autre état; ils ne pouvaient pas léguer leurs propres biens situés dans un autre pays, et même ces biens étaient confisqués au profit du souverain du lieu lorsqu'ils mouraient dans son territoire. Le droit d'aubaine, qui existait alors dans toute sa rigueur, a été depuis graduellement aboli parmi les nations les plus civilisées.

Droit de naufrage.

Le droit qui s'était généralement introduit à l'époque dont nous parlons, de confisquer les débris des navires naufragés, les marchandises que la tempête portait sur le rivage, et quelquefois même de réduire les personnes des naufragés en captivité, a pris son origine dans le même principe barbare.

[1] Pardessus, tome II. *Introd.* pp. CXXI, CXXII, p. 303, Note 4. Putter, §§ 154—156

[2] Grotius, *De J. B. ac P.*, lib. III, ch. VI, § 6. — *Life of sir Leoline Jenkins*, vol. II, p. 720.

Les propriétaires étrangers étant regardés comme denués de droit de protection de la part du souverain du pays, il s'ensuivait que leurs biens pouvaient être confisqués par lui, ou par le seigneur féodal auquel le souverain avait concédé ses droits[1].

La législation des empereurs romains sur cette matière, également conforme à la justice et à l'humanité, était partout tombée en désuétude; on voit par la multiplicité des lois faites au douzième siècle pour abroger cet usage barbare, combien il était général; et le grand nombre des priviléges particuliers que les souverains accordaient, prouvent encore que ces lois étaient mal observées.

Dès le sixième siècle le code des Visigoths avait prononcé des peines contre quiconque pillait les naufragés; cependant l'usage de confisquer leurs effets et les débris de leurs navires existait encore en 1068 en Catalogne, où le code visigothique était la loi commune; puisque la coutume nommée *Usatici*, donnée à la ville de Barcelone par Raymond Bérenger, tendait à abolir cette confiscation. Cette coutume ne paraît pas avoir été exécutée, puisque Jacques Ier en 1343, et Alphonse III en 1286, furent obligés d'en renouveler les dispositions [2].

A l'époque où le grand Théodoric régnait sur une partie de l'Allemagne et de l'Italie, il avait proclamé des principes conformes à ceux de la législation romaine. Le concile de Latran avait en 1079 frappé d'anathème ceux qui spoliaient les naufragés, et dès 1172 une constitution impériale de Frédéric II contenait la même règle. Sans doute ces lois ne furent point exécutées, puisqu'une nouvelle constitution impériale devint nécessaire en 1221 [3]. Cette loi tomba encore en désuétude, et dans tous les pays où elle aurait dû étendre son influence,

[1] ROBERTSON, *Hist. Charles V*, vol. Note XXIX.

[2] PARDESSUS, *Lois maritimes antérieures au XVII siècle*, tome II, *Introd.* p. CXV.

[3] *Constit. Frederici II*, § 9, *ad calc. corp. Juris.*

le fisc ou les habitants du rivage continuaient à s'approprier les effets naufragés [1].

Les constitutions du royaume de Sicile de 1213 avaient prononcé des peines contre ceux qui s'emparaient des effets jetés sur le rivage par la tempête, et ordonné que ces objets fussent rendus à leurs propriétaires [2]. On voit cependant qu'en 1270, Charles d'Anjou, se fondant sur des lois plus anciennes, exerça le droit de confiscation, même contre des navires croisés [3]. Son infortuné compétiteur, Conradin, le dernier des Hohenstauffen, avait en 1268 fait avec la république de Sienne un traité par lequel il renonçait au droit de naufrage [4].

Les mêmes contradictions se présentent dans les législations des républiques d'Italie. Un statut de Venise de 1232 défendait de s'emparer des biens des naufragés, à quelque nation qu'ils appartinssent, et punissait ceux qui les ayant recueillis, ne les rendaient pas dans les trois jours aux propriétaires. Cependant cette même république faisait avec saint Louis, roi de France, un traité pour l'abolition respective du droit de naufrage dans les deux états; et même en 1434 les magistrats de Barcelone étaient encore obligés de négocier avec ceux de Venise pour obtenir la même faveur [5].

En France, la voix de la religion et la sagesse de Saint-Louis avaient essayé de mettre un terme à cette effroyable injustice [6]. Cependant une ordonnance de 1277 prouve que le roi exerçait ce droit dans ses domaines, puisqu'il en affranchissait spécialement quelques étrangers. Il existait encore au commencement du douzième siècle dans le Ponthieu, sur les

[1] Muratori, *Antiq. ital. medii ævi*, tom. II, col. 14—18, 103.

[2] *Const. regni siculi*, lib. I, tit. XVIII, ap. *Concioni*, tom. I, p. 313.

[3] Muratori, *Rerum italic. script.*, tome VI, col. 551.

[4] Rousset, *Supplément au corps diplomatique*, tome II, Part. I, p. 126.

[5] Pardessus, *Lois maritimes*, tome II, *Introd.* p. CXVI.

[6] Ibid., Tome I, pp. 313—318.

côtes septentrionales de la France, et il n'y fut aboli qu'en 1191. Cet abus substitait encore dans cette province en 1315. Une ordonnance de cette date, monument fort curieux de législation en ce qu'il prescrivait la promulgation et l'exécution dans ce royaume de la constitution impériale de 1221, assura de nouveau aux naufragés la protection royale. Il y a quelque probabilité que la ville de Marseille ne tolérait point cette injustice dans le territoire soumis à ses magistrats, puisqu'en 1219 elle fit avec le comte d'Empurias un traité par lequel ce prince renonçait, en faveur des Marseillais, au droit de naufrage, moyennant quelques avantages qu'il recevait en retour. Si l'usage de confisquer les effets des naufragés eût été en vigueur à Marseille, la remise aurait été réciproque, et, dans le fait, on n'en trouve point de traces dans les statuts de cette ville [1].

En Angleterre, Édouard le Confesseur avait prononcé l'abolition du droit de naufrage dès le onzième siècle. Les rois anglo-normands Henry Ier, Henry II et Richard Ier renouvelèrent ces dispositions; mais on peut citer, comme preuve que ces lois ne furent pas exécutées, les traités par lesquels les souverains d'Angleterre accordaient aux commerçants étrangers qu'ils voulaient favoriser, l'exemption de la confiscation pour naufrage, connue sous le nom de *wreck*. Cependant la rigueur de l'ancien usage fut modifiée sous Henry Ier; il fut alors ordonné que s'il se sauvait quelque personne ou même quelque animal vivant du vaisseau naufragé, le droit de confiscation ne devait pas avoir lieu. Enfin par l'acte du parlement d'Édouard III, chapitre 13, il fut ordonné que si le vaisseau périssait, pendant que les marchandises de sa cargaison étaient jetées à terre, celles-ci devraient être rendues aux propriétaires, moyennant une indemnité raisonnable pour le sauvetage [2].

[1] PARDESSUS, Tome II, *Introd.*, pp. CXVI. CXVII.

[2] BLACKSTONE, *Commentaries on the Laws of England*, vol. I, pp. 290—292.

Les constitutions impériales que nous avons déjà citées, et une loi spéciale pour l'Allemagne de 1195, n'empêchèrent pas que la confiscation des effets naufragés ne subsistât dans ce pays, puisqu'un grand nombre d'actes du treizième siècle en font remise à plusieurs villes.

La ligue anséatique fut la première parmi les états du nord de l'Europe qui réduisit l'ancien droit de confiscation en cas de naufrage à une simple perception pour le sauvetage des effets naufragés. Elle stipulait en même temps, par des traités en faveur de ses citoyens, le droit de réclamer la restitution, dans l'an et jour, de ces effets, quoique quelque personne ou quelque animal n'eût pas été sauvé du vaisseau naufragé. Cet exemple fut suivi par plusieurs états sur les côtes de la Basse Germanie, de la Frise, et des Pays-Bas. Cependant, ou ces mesures équitables n'étaient pas généralement établies, ou elles n'étaient pas appliquées à tous les peuples indifféremment, puisque des documents du quatorzième siècle attestent que des priviléges ou des traités étaient encore nécessaires pour obtenir l'abolition de la confiscation des effets naufragés. L'usage établi de s'en emparer, soit au profit des habitants du rivage, soit au profit du fisc, survécut à toutes ces sages et humaines dispositions. Il est même assez remarquable que sur les côtes de la Prusse on s'imaginait que ce droit barbare, étendu jusqu'au point de réduire les personnes en esclavage, était fondé sur la législation rhodienne. Dans quelques pays, on avait poussé l'abus jusqu'a feindre des naufrages sur terre, et à confisquer, par analogie, les objets qu'un accident atteignait en voyage, comme ceux que frappait la tempête. Les baillis de l'archevêché de Brême furent excommuniés par le pape Grégoire XI en 1375, jusqu'à ce qu'ils eussent renoncé à exercer le droit de naufrage sur cette partie des côtes de la mer du Nord. Au dix-septième siècle même, les ducs de Lauenberg se vantaient de leur modération en rédui-

sant le droit de confiscation à un tiers des marchandises sauvées [1].

Le droit n'était pas plus fixe et l'équité mieux respectée en Orient. Les *Basiliques*, qui en formaient la législation générale, protégeaient les naufragés; cependant les habitants du rivage étaient dans l'usage de s'emparer de leurs effets, et des sauve-gardes impériales étaient nécessaires pour se mettre à l'abri de ce pillage. Le chapitre XLVI de *l'Assise des bourgeois de Jérusalem*, n'apporta dans ce pays qu'un demi-remède à l'abus, en restreignant la confiscation à une partie du navire naufragé.

On doit être moins surpris de voir les musulmans user de ce droit envers les chrétiens, et réciproquement ceux-ci l'exercer contre les musulmans. C'était la conséquence de l'état d'hostilité entre ces peuples; plusieurs traités du treizième siècle contiennent des stipulations dont l'objet est de s'en faire la remise respective [2].

Nous avons déjà vu que c'était la coutume de beaucoup de pays maritimes au moyen âge, que tout étranger jeté sur la côte par une tempête, au lieu d'être humainement secouru, tait emprisonné et mis à rançon. On peut citer un mémorable exemple de cet usage dans le cas de Harold, fils de Godwin, qui allant en Normandie, en 1065, fut poussé par le vent vers l'embouchure de la Somme sur les terres de Guy comte de Ponthieu. Harold et les compagnons de son voyage subirent cette loi rigoureuse; après avoir été dépouillés, ils furent enfermés par le seigneur du lieu dans une de ses forteresses. Guillaume, duc de Normandie, réclama de son voisin, le comte de Ponthieu, la liberté du captif, d'abord avec de simples menaces, sans nullement parler de rançon. Le comte de Ponthieu fut sourd aux menaces, et ne céda qu'à l'offre d'une grande somme d'argent et d'une belle terre. De cette manière

[1] Pardessus, tome II, *Introd.* CXVII. Putter, pp. 123—126.
[2] Ibid., tome II, p. CXVIII.

le duc eut en sa puissance le fils de Godwin, et lui fit jurer sur les reliques des saints d'aider le duc à obtenir le royaume d'Angleterre après la mort d'Édouard. On se souviendra aussi de l'exemple de Richard Cœur-de-Lion, qui, en revenant des croisades pour retourner en son royaume, fut naufragé sur les côtes de l'Adriatique, et voulant ensuite passer par les territoires du duc d'Autriche, fut jeté en prison par ce dernier, vendu à l'empereur Henri VI, et racheté par ses vassaux moyennant une immense somme d'argent. En 1406, Robert, roi d'Écosse, envoyait son fils et hérétier présomptif en France pour son éducation. Le jeune prince, voyageant le long des côtes d'Angleterre, eut l'imprudence de débarquer pour se reposer des fatigues de la mer. Il fut fait prisonnier en pleine paix et gardé pendant dix-huit ans par Henry IV d'Angleterre, et ne fut enfin libéré qu'en payant une rançon de quarante mille marcs, et en jurant d'observer la paix entre les deux royaumes. On pourrait citer d'autres exemples de pareilles actes de violence, mais ceux-ci suffiront pour prouver que le privilége d'exterritorialité, attribué par le droit des gens modernes à la personne d'un souverain passant par le territoire d'un autre souverain, était inconnu à cette époque. Il ne fallait rien moins qu'un sauf-conduit, ou un pacte spécial, pour garantir, même les simples individus voyageant en pays étranger, du pillage et de l'emprisonnement. Le commerce trouvait les entraves les plus décourageantes dans ces usages. Il fallait, comme en Orient, se réunir en caravane pour voyager en Europe. Les avanies n'étaient pas moins fréquentes chez les chrétiens que chez les infidèles. Des seigneurs, non contents d'établir arbitrairement des pièges sur leurs terres, couraient le pays pour rançonner et piller les voyageurs. Il fallait à chaque instant se racheter de la cupidité de celui dont le donjon dominait un défilé ou le passage d'un fleuve. La puissante ligue des villes anséatiques, qui s'étendit sur toutes les côtes

et toutes les rivières de la mer du Nord et de la Baltique, depuis l'Escaut jusqu'en Livonie, contribua d'abord à faire abolir ces usages barbares, en obtenant des priviléges en faveur de ses propres citoyens, priviléges qui furent bientôt convertis en immunités générales [1]. Cette ligue n'était pas seulement un système d'états confédérés; c'était une véritable souveraineté internationale, qui traitait d'égal à égal avec les têtes couronnées, et obtenait en Russie, dans les trois royaumes de la Scandinavie, dans les Pays-Bas, et en Angleterre, pour ses comptoirs et ses commerçants, des priviléges au moyen desquels ils étaient presque indépendants de la juridiction du pays. Si l'institution de cette fameuse confédération fut dirigée dans un but de monopole et d'intérêt commercial, il faut avouer qu'elle contribua, même en cherchant ce but, aux progrès de la civilisation, par l'abolition de la piraterie, du droit de naufrage et d'aubaine, des avanies et d'autres actes de violence, tolérés ou exercés par les princes féodaux de cette époque. Des réformes dans les relations alors subsistantes entre les états du Nord, que ni la puissance religieuse des papes ni la puissance temporelle des empereurs n'avait pu obtenir, furent accordées à cette association disposant des ressources navales de cette partie de l'Europe. Si elle n'adopta pas le système du droit des gens maritime, favorable à la liberté du commerce et de la navigation des neutres, consacré par les usages des états de la Méditerranée, c'est qu'elle se trouvait dans la nécessité de maintenir sa prépondérance maritime en interdisant tout commerce avec ses ennemis, tandis que la position des états commerçants du Midi les engageait à ménager les intérêts de leurs voisins, qui pouvaient bien devenir des ennemis formidables. Le système du *Consulat de la mer* a été souvent modifié par des traités, et plus souvent par l'usage

[1] Pardessus, tom. II, p. CVIII. Putter, pp. 137—141. 142.

et la force, suivant les fluctuations de la politique et de l'intérêt des divers états qui les portaient à étendre ou à limiter les droits de la guerre [1].

[1] Depuis la publication de la première édition de notre ouvrage, il a paru un traité sur l'histoire du droit des gens parmi les nations de l'antiquité et pendant le moyen âge, rempli de recherches savantes et de réflexions judicieuses. (Voyez *Beiträge zur Völkerrechts - Geschichte und Wissenschaft*, von Dr. K. Th. PÜTTER, ausserordentlicher Professor der Rechtswissenschaft an der königl. Universität zu Greifswald. Leipzig, 1843.).

PAIX DE WESTPHALIE.

On a eu raison de choisir l'époque de la paix de Westphalie comme celle dont on peut déduire l'histoire moderne du droit international. Cet événement marque comme ère importante dans le progrès de la civilisation européenne. Là finit cette longue suite de guerres, issues de la révolution religieuse accomplie par Luther et Calvin, et de la lutte politique commencée par Henri IV et Richelieu, et continuée par Mazarin, contre la prépondérance politique de la maison d'Autriche.

Cette paix fonda en Allemagne l'égalité des trois croyances religieuses, catholique, luthérienne et calviniste, et eut pour objet d'opposer une barrière perpétuelle à d'autres innovations religieuses et aux sécularisations futures des biens ecclésiastiques.

Elle rendit les trois cent cinquante états souverains de l'Empire presque indépendants de l'empereur. Elle arrêta les progrès de l'Allemagne vers l'unité nationale sous la bannière catholique, et amena le développement ultérieur de la puissance de la Prusse, qui, fille de la réformation, fut ainsi naturellement placée à la tête du parti protestant et devint la rivale politique de la maison d'Autriche, qui, de son côté, maintenait encore son ancien rang de chef temporel du corps catholique. Cette paix introduisit deux éléments étrangers dans la constitution intérieure de l'empire. La France et la Suède comme garants de la paix, et la Suède comme membre du corps fédératif, obtinrent ainsi le droit d'intervenir perpétuelllement

dans les affaires intérieures de l'Allemagne. La paix de Westphalie réserva aussi à chaque état le droit de faire des alliances, aussi bien entre eux qu'avec des puissances étrangères, pourvu que ces alliances ne fussent dirigées ni contre l'empereur et l'Empire, ni contre la paix publique et celle de Westphalie. Cette liberté contribua à rendre le système *fédératif* de l'Allemagne une nouvelle garantie de l'équilibre de l'Europe. Le corps germanique, placé au centre de l'Europe, contribua par sa composition, dans laquelle entraient tant d'intérêts divers religieux et politiques, à maintenir l'indépendance et la tranquillité des états voisins [1].

La paix de Westphalie confirma ces révolutions politiques qui brisèrent les liens qui unissaient autrefois à l'Empire les cantons suisses et les provinces unies des Pays-Bas.

En reconnaissant ces républiques, dont l'indépendance, quoique vivement contestée par les deux branches de la maison d'Autriche, était depuis longtemps solidement établie, on consacrait le droit qu'a tout peuple opprimé de secouer le joug de ses tyrans, et de résister à une oppression devenue *intolérable*.

Ces nouvelles républiques, ainsi que les villes libres de l'Allemagne, confirmées par la paix dans leurs droits régaliens, servirent longtemps de lieux de refuge aux victimes de l'intolérance religieuse ou politique, qui y trouvaient un asile dont la sécurité était rarement violée, et où la liberté de la presse leur donnait la faculté d'en appeler à l'opinion publique de l'Europe contre leurs persécuteurs puissants.

La paix de Westphalie continua de former la base du droit public européen, et fut toujours renouvelée et confirmée dans

[1] HERTZBERG, *Dissertation sur la balance du commerce et celle du pouvoir,* lue devant l'académie des sciences et des belles lettres à Berlin, 1786, p. 15. SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* vol. I, p. 182. HEGEL'S *Werke,* 9. Band, S. 434, *Philosophie der Geschichte.*

chaque traité de paix entre les états du centre de l'Europe jusqu'à la révolution française.

La paix de Westphalie fut suivie de celle des Pyrénées, conclue entre la France et l'Espagne. Ce dernier traité (1659) décida de la longue lutte touchant la suprématie entre les deux monarchies, et prépara à la maison de Bourbon les voies au trône d'Espagne, en unissant l'infante Marie-Thérèse au roi Louis XIV.

La pacification du Midi fut ainsi accomplie, et les traités d'Oliva et de Copenhague (1660) garantissaient celle du Nord, en mettant un terme aux discussions entre les partisans des religions catholiques et protestantes dans les royaumes scandinaves; en ratifiant la succession de la maison de Vasa au trône de Suède, et en déterminant les limites de la puissance et du territoire de la Suède, du Danemark et de la Pologne.

La paix de Westphalie, où finit le siècle de Grotius, s'accorde avec la fondation de la nouvelle école de publicistes, ses disciples et ses successeurs en Hollande et en Allemagne. Elle compléta le code du droit public de l'Empire, qui devint ainsi une science cultivée avec beaucoup de soin dans les universités allemandes, et qui contribua puissamment à faire grandir la science générale du droit public européen. Elle marque aussi l'époque de l'établissement fixe des légations permanentes, par lesquelles les relations pacifiques des états de l'Europe ont été depuis maintenues, et qui, joint à l'usage admis d'une langue aussi généralement répandue que la langue française, et appliquée d'abord aux négociations diplomatiques, et plus tard aux discussions sur le droit international, contribua à donner un caractère plus pratique à la nouvelle science créée par Grotius et perfectionnée par ses successeurs.

Constitution de l'empire germanique.

La constitution de l'empire germanique, définitivement fixée par la paix de Westphalie, forma un édifice politique singulièrement compliqué. Cet empire était composé de trois cent

cinquante-cinq états souverains, tant féodaux qu'ecclésiastiques et municipaux, et différant entre eux par leur étendue et leur importance relative. Il y avait en effet cent cinquante états séculiers, gouvernés par des électeurs, des ducs, des landgraves, des margraves, des comtes et des burgraves; cent vingt-trois états ecclésiastiques, gouvernés par des électeurs, des archevêques, des évêques, des abbés, des grands-maîtres des ordres de chevalerie, des prieurs, des abbesses, tous nommés à vie; et enfin soixante-deux villes impériales, gouvernées sous forme de république.

Outre ces différences qui résultaient des divers gouvernements de ces états, il y en avait une autre bien plus grande encore, celle qui provenait de la différence de religion. Le nord et l'ouest de l'Allemagne étaient occupés par les grandes puissances protestantes : la Saxe, le Brandebourg et la Hesse. Les états catholiques étaient surtout situés au midi et à l'est, occupés par l'Autriche et la Bavière, et sur les bords du Rhin où étaient placés les trois grands électorats ecclésiastiques, Mayence, Cologne et Trèves [1]. Il y avait en outre: l'archevêque de Salzbourg, qui avait une des plus vastes possessions de l'Allemagne, et qui était tenu de fournir autant de troupes à l'armée fédérale que les plus puissants électeurs; l'évêque de Munster, qui pouvait lever 20,000 hommes de troupes pour son propre compte; et enfin les évêques de Wurtzbourg, Bamberg, Liége, Paderborn et Hildesheim, qui pouvaient se mettre chacun à la tête de 8,000 à 10,000 hommes, étaient comptés parmi les plus importants états de l'Allemagne. Le grand-maître de l'ordre Teutonique et les quatre abbés de Fulda, Kempten, Murbach et Weissembourg, étaient remarquables aussi par leurs grandes richesses.

Parmi les maisons souveraines, celle d'Autriche s'élevait

[1] L'empereur Maximilien (au XVI[e] siècle) appelait la vallée du Rhin, *die Pfaffengasse* (la rue aux prêtres).

de beaucoup au dessus de toutes les autres. Outre l'éclat et la puissance de la couronne impériale, la branche allemande de la maison de Hapsbourg possédait l'Autriche, la Styrie, la Carniole, la Hongrie et la Bohême. Après la maison d'Autriche, la maison Palatine était incontestablement la plus importante; elle était partagée en deux branches, dont l'une possédait la Bavière, et avait acquis la dignité électorale pendant la guerre de trente ans, et l'autre possédait le Palatinat inférieur, c'est-à-dire celui du Rhin. Comme la maison électorale de Bavière était catholique, les états ecclésiastiques des bords du Rhin se trouvaient naturellement placés sous sa protection. L'archevêché de Cologne et les évêchés de Munster, Paderborn et Hildesheim, étaient ordinairement accordés à des princes bavarois.

Les maisons protestantes les plus importantes étaient celles de Saxe et de Brandebourg, qui jouissaient toutes deux de la dignité électorale. La maison de Saxe possédait la Saxe, la Misnie, la Thuringe, les deux Hesses, le comté de Henneberg et les duchés de Magdebourg et de Cobourg. La branche Albertine de cette maison forme maintenant la maison royale de Saxe; la branche Ernestine était partagée en deux autres, celles de Weimar et de Gotha, qui à son tour se subdivise en trois branches : Cobourg, Altenbourg et Meiningen. La maison de Brandebourg, moins puissante que celle de Saxe pendant le seizième siècle, acquit pendant le cours du siècle suivant cette importance qui en a fait finalement la plus grande puissance du nord de l'Allemagne. Elle possédait déjà le Brandebourg, le duché de Prusse, une partie de la Poméranie, les évêchés de Halberstadt, Minden et Camin, tous trois déjà sécularisés et convertis en principautés, le duché de Clèves, les comtés de la Marche et de Ravensberg, et enfin l'archevêché de Magdebourg en perspective.

Après les quatre maisons souveraines, d'Autriche, de Bavière, de Saxe et de Brandebourg, les plus importantes étaient

celles de Brunswick, de Lunebourg, de Wurtemberg, de Hesse, de Holstein, de Bade et de Mecklenbourg.

La puissance législative de cette grande confédération appartenait à la diète de l'Empire, composée de trois colléges, celui des électeurs, celui des princes, et enfin celui des villes impériales. Pour qu'un *recès* ou décret de la diète fût promulgué, il fallait en théorie qu'il fût approuvé par ces trois colléges; leur consentement se déterminait par des votes. Mais dans la pratique, l'accord entre l'empereur et les colléges des électeurs et des princes l'emportait sur le dissentiment du collége des villes impériales.

Le premier collége était composé de huit membres, à savoir: les trois électeurs ecclésiastiques de Mayence, Cologne et Trèves, et les cinq électeurs séculiers: le roi de Bohême, le duc de Saxe, le marquis de Brandebourg, le duc de Bavière et le palatin du Rhin. L'électeur de Mayence, archichancelier du saint Empire romain, était le président de ce collége.

Le second collége, celui des princes, était bien plus nombreux et compliqué quant à son organisation. Les deux cent quarante-six membres de ce collége étaient subdivisés en trois classes. La première classe se composait des archevêques, des évêques, des abbés, des grands-maîtres des ordres de chevalerie et des abbesses. La seconde classe comprenait les ducs et landgraves. Les comtes, les barons et les margraves formaient la troisième classe. Les votes étaient partagés selon la nature, l'étendue et le nombre des souverainetés.

Quelques-uns des membres de la première classe votaient individuellement *(viritim)*, d'autres votaient collectivement *(curiatim)*. Les archevêques, les abbés et les grands-maîtres des ordres de chevalerie votaient de la première manière quand à leur charge ils réunissaient la dignité de prince. Comme la même personne pouvait fort bien posséder plusieurs principautés ecclésiastiques, elle avait droit à autant

de votes que les états qu'elle possédait avaient de voix selon l'organisation de l'Empire. Les prélats qui n'étaient point princes étaient divisés en deux sections, dont chacune avait droit à une voix. La section de Souabe contenait quinze abbés et cinq abbesses, tandis que celle du Rhin était composée de huit abbés et onze abbesses.

La seconde classe de ce deuxième collége ne comprenait que les princes qui avaient le droit de voter individuellement. Quelques-uns d'entre eux avaient même plusieurs voix. Ainsi le roi de Suède avait droit à trois voix pour les duchés de Bremen, de Verden et de la Poméranie ultérieure *(Vorpommern)*; le marquis de Brandebourg avait droit à cinq pour l'électorat, les principautés de Halberstadt, Minden, Camin et de la Poméranie citérieure *(Hinterpommern)*; la maison de Hanovre en avait quatre, et ainsi les autres.

Les membres de la troisième classe, composée des comtes immédiats, au nombre de cent cinquante, ne pouvaient voter que collectivement et n'avaient en tout que quatre voix.

Le second collége était tantôt présidé par l'archevêque de Salzbourg et tantôt par l'archiduc d'Autriche.

Le troisième collége, celui des villes impériales, était partagé en deux sections : celle du Rhin, qui comprenait vingt-cinq villes, et celle de Souabe, qui en comprenait trente-sept. Chaque section avait droit à un vote collectif.

Mais cette manière compliquée de délibérer n'était observée que dans les diètes générales où l'empereur présidait en personne. Dans les diètes ordinaires tout le corps germanique n'était représenté que par vingt-quatre députés, dont quatre électeurs, six évêques princes et un prélat, sept princes séculiers, deux comtes et quatre députés des villes. On formait ainsi cinq classes de représentants, dont chacune à tour de rôle était tenue d'être présente pendant six mois aux séances de la diète. Les princes étaient libres de s'y présenter en personne ou de s'y faire représenter par des députés; et dans la pra-

tique, le plus souvent les vingt-quatre représentants étaient remplacés par des délégués envoyés à cet effet. Cette organisation fut complétée en 1654, et la diète, devenue permanente en 1663, siégea à Ratisbonne depuis ce moment jusqu'à la chute de l'empire germanique en 1806 [1].

Les décrets de la diète avaient besoin de la sanction impériale. L'élection de l'empereur, qui avait commencé par être populaire, finit bientôt par appartenir à peu près exclusivement aux huit électeurs; mais par l'usage qui s'était insensiblement établi de nommer le fils aîné de la maison d'Autriche, roi des Romains, la couronne impériale était de fait devenue héréditaire.

L'empire était partagé en dix cercles, dont chacun était tenu de fournir un certain nombre d'hommes à l'armée fédérale et de faire exécuter les décrets de la diète.

Le pouvoir judiciaire appartenait à la chambre impériale et au conseil aulique. Le premier de ces tribunaux, fondé par Maximilien Ier, fut réorganisé après la paix de Westphalie, et composé de quatre présidents et de cinquante assesseurs. Les présidents, dont deux devaient être catholiques et deux protestants, étaient nommés par l'empereur. Vingt-six des assesseurs devaient être catholiques; deux d'entre eux étaient nommés par l'empereur et les vingt-quatre autres par les divers électeurs catholiques et par les états de l'Empire. Il fallait que les vingt-quatre autres assesseurs fussent protestants et nommés par les électeurs et les états protestants. Pour contrebalancer la prépondérance qu'avait le parti catholique dans le tribunal suprême de l'Empire, on décida, par une stipulation du traité d'Osnabruck, que toutes les disputes entre catholiques et protestants seraient terminées par des juges dont une moitié protestante et l'autre catholique. Pour des cas semblables on devait suivre le même sys-

[1] Mignet, *Négociations relatives à la succession d'Espagne*, tome II, pp. 8—12.

tème dans la cour aulique. Le parti protestant contesta parfois, il est vrai, le droit de ce tribunal à juger les divers membres et sujets de l'Empire, mais il n'en continua pas moins à agir comme tribunal impérial jusqu'au moment de la dissolution complète de l'Empire [1].

Telle fut la constitution germanique arrangée et définitivement arretée par la paix de Westphalie (1648) et par le recès de la diète de Ratisbonne en 1662. C'est avec raison que l'on a observé « que quels qu'aient été les défauts de cette consti- » tution, elle n'en avait pas moins une qualité excellente : *elle* » protégea les droits du faible contre le plus fort. Le droit des » gens fut d'abord enseigné en Allemagne, et fut le fruit du » droit public de l'Empire. Borner autant que possible les » droits de la guerre et de la conquête était un principe *bien* » naturel chez ces petits états dont l'ambition n'avait rien à » gagner par là [2].

Pour faciliter l'étude de l'histoire du droit des gens, nous avons cru utile de partager en quatre périodes distinctes le temps qui s'est écoulé depuis la paix de Westphalie jusqu'à nos jours.

La *première période* s'étendra depuis la paix de Westphalie en 1648 jusqu'à celle d'Utrecht en 1713.

La *seconde,* depuis la paix d'Utrecht 1713 jusqu'aux traités de Paris et de Hubertsbourg en 1763.

La *troisième,* depuis les paix de Paris et de Hubertsbourg 1763 jusqu'à la révolution française de 1789.

La *quatrième* enfin s'étendra depuis 1789 jusqu'à nos jours.

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* tome I, chap. 1, 3, 4.

[2] HALLAM'S *Middle Ages,* vol. I, ch, 5.

PREMIÈRE PÉRIODE.

DEPUIS LA PAIX DE WESTPHALIE, 1648, JUSQU'A CELLE D'UTRECHT, 1713.

Le temps qui s'est écoulé entre la paix de Westphalie et celle d'Utrecht est rempli par la longue suite de guerres suscitées par la politique ambitieuse de Louis XIV, qui chercha à étendre les frontières de la France vers le Rhin, et à acquérir, pour sa dynastie, le riche héritage de l'Espagne et des Indes, lors de l'extinction des mâles de la branche espagnole de la maison d'Autriche. Pendant cette période, le progrès de ces guerres a été de temps en temps suspendu par les traités de paix d'Aix-la-Chapelle en 1668, de Nimègue en 1678, et de Ryswick en 1697. Chacun de ces traités n'était en effet qu'une trêve par laquelle les parties belligérantes ne cherchaient qu'à gagner du temps et à rassembler les moyens nécessaires pour renouveler la lutte. Pendant ce long combat, la république des Provinces-Unies fut alternativement l'alliée ou l'ennemie de la France et de l'Angleterre, suivant que les craintes inspirées par l'agrandissement territorial de l'une de ces puissances, ou la rivalité commerciale et la domination maritime de l'autre, prédominaient dans les conseils politiques de la Hollande. § 1. Observations générales.

L'histoire de cette longue suite de guerres et des négociations par lesquelles elles furent suspendues, fournit beaucoup d'exemples des progrès que le droit des gens continuait à faire malgré les violations de fait de ses préceptes qui n'arrivent que

trop souvent dans les relations qu'ont entre eux les divers états de l'Europe. Les révolutions des Pays-Bas et de la Suisse avaient été confirmées par la paix de Westphalie en 1648. La guerre civile entre Charles Ier et le peuple anglais, terminée à la même époque par l'établissement de la république en Angleterre, sépara plus que jamais les îles britanniques du système politique du continent. La diplomatie de Cromwell ressemblait à celle de Napoléon quant à l'énergie, mais elle visait à la conservation et non à la conquête. Du reste, la position insulaire de l'Angleterre était différente, comme elle l'est encore, de celle de la France, qui a toujours été entourée de puissances rivales, pour lesquelles son agrandissement par suite de mutations intérieures pourrait devenir le motif ou le prétexte de se mêler de ses affaires domestiques. Le cardinal Mazarin, qui n'avait en vue que les intérêts politiques et commerciaux des deux pays, n'hésita pas à reconnaître le gouvernement d'un usurpateur qui avait répandu le sang de son souverain sur l'échafaud. Il consacra le principe que les relations d'amitié et de commerce entre divers états n'ont aucune relation nécessaire avec les formes de leurs gouvernements respectifs, et il chercha à maintenir la bonne intelligence entre la France et l'Angleterre, en exécutant avec une scrupuleuse exactitude les stipulations des traités subsistants, qui avaient été conclus entre son souverain et la maison de Stuart, alors détrônée et bannie du pays qu'elle avait gouverné.

M. de Neuville, l'envoyé de Mazarin au parlement d'Angleterre, dans son audience publique, posait ainsi les principes de politique internationale d'après lesquels le gouvernement français agissait dans cette circonstance. « L'union, disait-il, » qui doit être entre les états voisins ne se règle pas suivant » la forme de leurs gouvernements; c'est pourquoi s'il a plu » à Dieu par sa providence de changer celle qui était ci-devant » établie dans ce pays, il ne laisse pas d'y avoir une nécessité » de commerce et d'intelligence entre la France et l'Angleterre.

» Ce royaume a pu changer de face, et de monarchie, devenir » république, mais la situation des lieux ne change point. Les » peuples demeurent toujours voisins et intéressés l'un avec » l'autre par le commerce. Par ces considérations importantes » au bonheur de deux états si puissants, il semble que ceux » qui en ont la conduite doivent employer tous leurs soins » pour prévenir les inconvénients capables d'altérer en quel- » que sorte les anciennes alliances [1]. »

La révolution anglaise de 1688 venait de placer à la tête du gouvernement britannique Guillaume III, prince énergique et habile, qui par ses alliances continentales avait entravé l'accomplissement des projets ambitieux de Louis XIV.

Ce fut alors seulement que le monarque français embrassa la cause des Stuarts. Ses intérêts politiques s'accordaient alors avec le principe de la légitimité et du droit divin.

Pendant toute cette période, l'influence des écrits des publicistes, tels que Grotius et ses successeurs, apparaît visiblement dans les conseils et dans la conduite des nations. La diplomatie du dix-septième siècle était savante et laborieuse dans le maniement des affaires. Ses documents sont remplis d'appels faits non-seulement aux considérations de politique, mais aussi aux principes du droit, de la justice et de l'équité, et à l'autorité des oracles du droit public, à ces règles et à ces principes généraux, par lesquels les droits du faible sont protégés contre les envahissements de la force supérieure, par l'union de tous ceux qui sont intéressés dans le danger commun. Dans notre siècle, ces discussions laborieuses paraissent superflues et même pédantes. Ces principes généraux sont sous-entendus, et on ne se trouve pas dans la nécessité de les démontrer par des raisonnements ou par l'autorité des savants. Mais dans les temps dont nous parlons ils n'avaient pas encore acquis force d'axiomes, et deman-

[1] Capefigue, *Richelieu, Mazarin, la Fronde et le règne de Louis XIV*, vol. VIII, ch. XCV.

daient d'être confirmés par des raisonnements et par un appel aux témoignages qui démontraient l'accord général des hommes éclairés sur ces règles de justice qui régissent ou doivent régir les relations mutuelles des états.

§ 2. Principe d'intervention pour maintenir l'équilibre des puissances.

Parmi les principes constamment invoqués dans les discussions diplomatiques de cette période, était celui du droit d'intervention, afin de prévenir l'agrandissement démesuré d'un seul état de l'Europe menaçant la sécurité générale et l'indépendance des nations, en mettant en perturbation l'équilibre de leurs forces respectives. Quelles qu'aient été les disputes relatives à son application, le principe même était généralement reconnu. L'idée primitive d'un arrangement systématique pour garantir aux états renfermés dans la même sphère d'action politique, la possession intègre de *leur terri*toirė et autres droits souverains, est aussi ancienne que la science de la politique même. Le système d'équilibre des puissances, s'il n'était pas compris en théorie, était au moins adopté en pratique par les anciens états de la Grèce et les nations limitrophes [1]. Néanmoins, il faut avouer que le premier exemple de l'application effective du système d'équilibre à cette surveillance perpétuelle, qui a été depuis habituellement exercée sur les forces respectives des états européens, ne peut être distinctement assigné à une époque plus reculée que celle du développement que leur politique a reçu après l'envahissement de l'Italie par Charles VIII, à la fin du quinzième siècle. Les princes et les républiques de ce pays ont appliqué, dans cette occasion, aux affaires de l'Europe en général les mêmes maximes qu'ils avaient déjà appliquées à régler l'équilibre entre les états de l'Italie. Pendant le seizième siècle les longues et violentes luttes entre les différents partis religieux que la réformation avait fait naître en Allemagne, s'étendirent sur toute l'Europe, et la double complication de

[1] Voir *Introduction*, p 13.

l'intérêt politique des peuples et de l'ambition des princes, leur communiqua un nouveau degré d'animosité. Les grandes puissances catholiques et protestantes protégèrent mutuellement les adhérents de leur propre croyance dans le sein des états rivaux. L'intervention de l'Autriche et de l'Espagne, plusieurs fois répétée en faveur du parti catholique en France, en Allemagne et en Angleterre, celle des puissances protestantes pour protéger leurs coréligionnaires persécutés en Allemagne, en France et dans les Pays-Bas, donnèrent une couleur particulière aux transactions politiques du dix-septième siècle. Une particularité plus étonnante encore se présente dans la conduite de la France catholique sous le ministère du cardinal de Richelieu, qui, par un singulier raffinement de politique, soutint les princes et les peuples protestants de l'Allemagne contre la maison d'Autriche, en même temps qu'il persécutait avec une inflexible sévérité les sujets français professant la religion réformée. Les libertés des Protestants allemands étaient reconnues par la paix de Westphalie et garanties par la France et la Suède. Mais le droit *réservé* par la paix aux états de l'Empire de former des alliances entre eux, ainsi qu'avec des puissances étrangères, a été exercé pour la première fois, en 1651, pour la formation de la ligue du Rhin, composée des électeurs ecclésiastiques et d'autres princes catholiques dont les états étaient situés sur les bords de ce fleuve. Les princes protestants de l'Allemagne, avec la Suède à leur tête, suivirent cet exemple en stipulant une semblable alliance à Hildesheim en 1651. Ces deux ligues furent confondues dans l'alliance du Rhin, conclue à Francfort en 1658, à laquelle Louis XIV accéda et dont l'objet était de garantir la neutralité de l'Empire dans la guerre qui se continuait encore entre la France et la branche espagnole de la maison d'Autriche.

Le principe d'intervention pour la conservation de l'équilibre des puissances est énoncé avec beaucoup d'exactitude, Système de Fénélon

et en même temps avec beaucoup de modération, par Fénélon, dans son *Examen de la conscience sur les devoirs de la royauté,* écrit pour l'instruction de son élève, le duc de Bourgogne. Dans cet ouvrage il cite, comme exemple des cas auxquels le principe peut devenir applicable, l'agrandissement demesuré de la maison d'Autriche sous Charles V et son successeur Philippe II, qui, après avoir conquis le Portugal, voulait se rendre maître de l'Angleterre. En supposant que son droit à la couronne de ce dernier pays fût aussi incontestable qu'il était évidemment mal fondé, Fénélon soutient « que l'Europe entière aurait eu raison néanmoins de s'opposer à son établissement en Angleterre, car ce royaume si puissant, ajouté à ses états d'Espagne, d'Italie, de Flandre, des Indes orientales et occidentales, le mettait en état de faire la loi, surtout par ses forces maritimes, à toutes les autres puissances de la chrétienté. Alors *Summum jus, summa injuria.* Un droit particulier de succession ou de donation devait céder à la loi naturelle de la sûreté de tant de nations. En un mot tout ce qui renverse l'équilibre, et qui donne le coup décisif pour la monarchie universelle, ne peut être juste quand même il serait fondé sur des lois écrites dans un pays particulier. La raison en est que ces lois écrites chez un peuple ne peuvent prévaloir sur la loi naturelle de la liberté et de la sûreté commune, gravée dans les cœurs de tous les autres peuples du monde. Quand une puissance monte à un point que toutes les autres puissances voisines ensemble ne peuvent plus lui résister, toutes ces autres sont en droit de se liguer pour prévenir cet accroissement, après lequel il ne serait plus temps de défendre la liberté commune. Mais, pour faire légitimement ces sortes de ligues, qui tendent à prévenir un trop grand accroissement d'un état, il faut que le cas soit véritable et pressant : il faut se contenter d'une ligue défensive, ou du moins ne la faire offensive qu'autant que la juste et nécessaire défense se trouvera renfermée dans les desseins d'une

agression; encore même faut-il toujours, dans les traités de ligues offensives, poser des bornes précises, pour ne détruire jamais une puissance sous prétexte de la modérer.

» Cette attention à maintenir une espèce d'égalité et d'équilibre entre les nations voisines, est ce qui en assure le repos commun. A cet égard, toutes les nations voisines et liées par le commerce font un grand corps et une espèce de communauté. Par exemple, la chrétienté fait une espèce de république générale qui a ses intérêts, ses craintes, ses précautions à observer. Tous les membres qui composent ce grand corps se doivent les uns aux autres pour le bien commun, et se doivent encore à eux-mêmes, pour la sûreté de la patrie, de prévenir tous progrès de quelqu'un des membres qui renverserait l'équilibre, et qui se tournerait à la ruine inévitable de tous les autres membres du même corps. Tout ce qui change ou altère ce système général de l'Europe est trop dangereux, et traîne après soi des maux infinis.

» Toutes les nations voisines sont tellement liées par leurs intérêts les unes aux autres, et au gros de l'Europe, que les moindres progrès particuliers peuvent altérer ce système général qui fait l'équilibre, et qui peut seul faire la sûreté publique. Otez une pierre d'une voûte, tout l'édifice tombe, parce que toutes les pierres se soutiennent en se contre-poussant.

» L'humanité met donc un devoir mutuel de défense du salut commun entre les nations voisines contre un état voisin qui devient trop puissant, comme il y a des devoirs mutuels entre les concitoyens pour la liberté de la patrie. Si le citoyen doit beaucoup à sa patrie, dont il est membre, chaque nation doit à plus forte raison bien davantage au repos et au salut de la république universelle dont il est membre, et dans laquelle sont renfermées toutes les patries des particuliers.

» Les ligues défensives sont donc justes et nécessaires, quand il s'agit véritablement de prévenir une trop grande

puissance qui serait en état de tout envahir. Cette puissance supérieure n'est donc pas en droit de rompre la paix avec les autres états inférieurs, précisément à cause de leur ligue défensive; car ils sont en droit et en obligation de la faire.

» Pour une ligue défensive, elle dépend des circonstances; il faut qu'elle soit fondée sur des infractions de paix, ou sur la détention de quelque pays des alliés, ou sur la certitude de quelque autre fondement semblable. Encore même faut-il toujours, comme je l'ai déjà dit, borner de tels traités à des conditions qui empêchent ce qu'on voit souvent, c'est qu'une nation se sert de la nécessité d'en rabattre une autre qui aspire à la tyrannie universelle, pour y aspirer elle-même à son tour [1]. »

Après avoir posé ses principes généraux, il en fait l'application pour régler la politique de l'Europe, et enseigne le système que la France doit suivre dans ses relations avec les états voisins, système tout à fait différent de celui qu'adopta Louis XIV.

Il semblerait que la politique raisonnable et naturelle de ce roi aurait été de chercher seulement à conserver la prépondérance de la France sur les deux branches de la maison d'Autriche, comme elle avait été garantie par la paix de Westphalie et celle des Pyrénées, au lieu de vouloir troubler l'état de possession établi par ces traités. Ses projets ambitieux menaçaient l'indépendance de la Hollande, et en même temps la sécurité de l'Allemagne et des Pays-Bas espagnols. La coalition de l'Empire, de l'Espagne et des Provinces-Unies contre la France fut dissoute, en 1678, par la paix de Nimègue, qui garantissait à la dernière puissance une augmentation considérable de territoire, et jetait les semences d'une autre guerre qui éclata en 1689. La révocation de l'édit de Nantes, en 1685, produisit une réaction contre le principe catholique,

[1] *Oeuvres de* Fénélon, vol. III, p. 361, édit. 1835.

représenté par Louis XIV. Son alliance avec Jacques II, ayant pour objet de rendre ce monarque absolu, et d'établir la religion catholique en Angleterre, hâta la révolution de 1688, qui plaça le stathouder de la Hollande sur le trône d'Angleterre par le choix de la nation. L'accession de l'Angleterre à la ligue d'Augsbourg, compléta la confédération des états protestants de l'Europe avec la maison catholique de l'Autriche, dans ses deux branches de l'Allemagne et de l'Espagne, contre le nouveau danger dont on croyait que l'Europe était menacée par cette même puissance qui, sous Henri IV et Richelieu, l'avait sauvée de la monarchie universelle de la même maison d'Autriche. Guillaume III se mit à la tête du principe qui l'avait porté au trône. Le sort des armes avait forcé Louis XIV de renoncer à toutes ses conquêtes, et de reconnaître l'usurpateur protestant comme souverain légitime, à la paix de Ryswick, en 1697.

La ligne mâle de la branche espagnole de la maison d'Autriche était près de s'éteindre dans la personne de Charles II. La succession aux vastes états de la monarchie espagnole était réclamée par les maisons régnantes de France, d'Autriche et de Bavière, toutes tenant leurs titres du chef des femmes, qui, d'après les anciennes lois de l'Espagne, étaient aptes à succéder et à transmettre la succession. Les prétentions de la maison de Bourbon avaient été expressément abandonnées par le traité de mariage entre l'infante Marie-Thérèse et Louis XIV. Mais cette renonciation n'empêcha pas ce dernier de réclamer ce riche héritage pour les descendants de ce mariage. Pendant les négociations compliquées auxquelles donna lieu la question de la succession espagnole, son but était d'assurer à sa lignée une portion de cet héritage, et surtout d'empêcher que l'Autriche ne se l'appropriât entièrement. Le but des Espagnols était de s'opposer au partage de leur monarchie, et celui de l'Europe, d'empêcher que les deux couronnes de France et d'Espagne, ou d'Autriche et d'Espagne, Guerre de la succession d'Espagne 1701—1713.

ne fussent réunies sur la même tête, et ne donnassent à la maison de Bourbon ou à celle d'Autriche une prépondérance fatale. On conseilla à Guillaume III, dans l'intérêt du maintien de la paix et de l'équilibre du continent, de consentir au traité de partage proposé par Louis XIV et signé à la Haye, en 1698, entre la France et les deux puissances maritimes, l'Angleterre et la Hollande, par lequel le royaume d'Espagne et des Indes, la Belgique et la Sardaigne étaient assignés au prince électeur de Bavière; les royaumes de Naples et de Sicile, les places et îles dépendantes de l'Espagne sur la côte de la Toscane, le marquisat de Final, et la province de Guipuzcoa au dauphin de France, et le Milanais à l'archiduc Charles. La cour d'Espagne protesta contre ce traité, comme une violation des lois fondamentales de la monarchie et de l'indépendance de la nation. On répondit à cette protestation en invoquant le droit d'intervention, afin de prévenir la reconstruction de la monarchie de Charles V avec sa prépondérance de forces si menaçantes pour les autres états de l'Europe, et pour empêcher, d'un autre côté, le danger qui pourrait résulter de l'union des deux couronnes de France et d'Espagne [1].

Charles II, que cette tentative de disposer de ses états, pendant qu'il vivait encore, fit sortir de sa léthargie, signa un testament, par lequel il déclara le prince électeur de Bavière son héritier universel, espérant encore par ce moyen conserver l'intégrité de la monarchie espagnole, pendant qu'il sacrifiait les prétentions de la branche allemande de sa propre maison. La mort du prince de Bavière arriva peu de temps

[1] M. DE TORCY répondit «qu'il s'agissait d'un traité secret de pure éventualité, et que le droit public européen n'empêchait pas que les puissances intéressées ne prissent les précautions nécessaires pour empêcher que la monarchie de Charles-Quint ne fût reconstituée avec toutes ses forces menaçantes pour l'indépendance et la sûreté des autres états.» (CAPEFIGUE, *Louis XIV, son gouvernement et ses relations avec l'Europe,* vol. IV, chap. LIII.

après, et en 1700, les mêmes parties conclurent un nouveau traité de partage par lequel le royaume d'Espagne et les Indes, la Belgique et la Sardaigne furent assignés à l'archiduc Charles, et le lot dans la succession assigné au dauphin par le premier traité fut augmenté des duchés de Lorraine et de Bar. Charles II, aussi mécontent de cet arrangement que du premier, fit un nouveau testament en faveur du duc d'Anjou, petit-fils de Louis XIV et de Marie-Thérèse. L'acceptation de ce testament par Louis XIV fut suivie de cette longue et sanglante guerre, que termina la paix d'Utrecht en 1713.

Il est démontré par M. Mignet, dans l'introduction à son édition des documents relatifs à la succession d'Espagne, que Louis XIV a non-seulement violé la foi des traités, mais qu'en même temps il s'est écarté de toutes les règles d'une saine politique, en acceptant la couronne d'Espagne pour son petit-fils, le duc d'Anjou, d'après le testament de Charles II. Le deuxième traité de partage des états de la monarchie espagnole de 1700, lui assurait les moyens d'atteindre pour la France les limites du Rhin et des Alpes, en échangeant une partie des possessions de l'Italie garanties au dauphin, contre les Flandres espagnoles, la Savoie et le comté de Nice. Il a néanmoins préféré, à cette extension des limites et de la puissance de son pays, la satisfaction tout égoïste de placer son petit-fils sur le trône d'Espagne. Comme le dit M. Mignet, cette succession «fut le pivot sur lequel tourna presque tout son règne. Elle occupa sa politique extérieure et ses armées pendant plus de cinquante ans; elle fit la grandeur de ses commencements et les misères de sa fin.

»Le traité des Pyrénées de 1659, cimenté par le mariage de Louis XIV avec l'infante Marie-Thérèse, devait servir, dans l'intention de ses négociateurs, à mettre fin à la longue lutte entre les deux monarchies. Ils avaient en même temps imposé aux deux parties contractantes une renonciation solennelle à l'héritage de la monarchie espagnole, afin d'empêcher la

réunion d'états aussi vastes que ceux de la France et de l'Espagne sur la même tête. Louis XIV réputait cet acte nul en lui-même, comme dérogeant à la loi fondamentale de l'Espagne, qui permettait aux femmes de posséder la couronne. Il travailla néanmoins dès l'année 1661 à le faire révoquer, sous prétexte que Philippe IV n'avait pas payé la dot accordée à sa fille Marie-Thérèse, en échange de ses droits à la succession espagnole. En attendant l'ouverture de la succession totale, il suscita après la mort de Philippe IV une question relative à quelques provinces des Pays-Bas, en appliquant le droit civil de dévolution à la transmission de la souveraineté de ces provinces. Marie-Thérèse, sa femme, étant du premier lit, tandis que Charles II était du second, il revendiqua pour elle la partie des Pays-Bas qui admettait le droit de dévolution. Cette prétention donna lieu à la guerre qui fut terminée par la paix d'Aix-la-Chapelle, en 1658.

» L'attention de Louis XIV avait été longtemps détournée de la succession d'Espagne par ses guerres injustes et impolitiques contre la Hollande et contre l'Allemagne. Ce ne fut qu'après la paix de Ryswick qu'il s'occupa de nouveau de cette succession, sur le point de devenir vacante.

» N'espérant pas tout l'héritage, il travailla à se ménager l'acquisition d'une partie. Il s'adressa aux puissances mêmes qui avaient été les ennemies les plus persévérantes de sa grandeur, à la Hollande et à l'Angleterre, animées alors du même esprit et dirigées par le même homme. Guillaume III les avait placées à la tête des coalitions formées pour contenir Louis XIV, et pour empêcher la ruine de l'équilibre continental. Louis XIV ne se trompa pas en pensant que cet habile politique admettrait une partie de ses droits pour éviter qu'il les revendiquât en totalité les armes à la main, et qu'il lui marquerait son lot dans la succession espagnole de peur qu'il ne s'en attribuât un trop grand, s'il le prenait lui-même. En effet, Guillaume III consentit, dans un intérêt de paix et d'équi-

libre, à diviser d'avance la monarchie espagnole entre les trois compétiteurs qui se la seraient disputée après la mort de Charles II.

» Le 11 octobre 1698, un traité de partage, signé à la Haye par les plénipotentiaires de la Grande-Bretagne, des Provinces-Unies et de Louis XIV, répartit, ainsi qu'il suit, les états de Charles II : Le prince électoral de Bavière dut avoir l'Espagne, les Indes, les Pays-Bas et la Sardaigne ; le dauphin de France, le royaume de Naples, celui de Sicile, les ports qui appartenaient aux Espagnols sur la côte de Toscane, le marquisat de Final et le Guipuscoa ; l'archiduc Charles, le Milanais. Ce traité de partage ne convint pas à la cour de Vienne, et mécontenta au dernier point celle d'Espagne, dont il blessait l'orgueil et démembrait les états. A peine Charles II en eut-il connaissance, qu'il revint à la résolution qui lui avait fait abandonner le parti autrichien. Il institua par un testament nouveau le prince électoral de Bavière pour son héritier universel. Il espéra conserver l'intégrité de la monarchie, en la confiant à un prince qui n'alarmerait personne, et qui réunirait le droit *de la nature* au droit testamentaire.

» Mais cet héritier, imposé par la prévoyance de l'Europe à la plus grande partie des états espagnols, et donné à leur totalité par la sollicitude de Charles II, n'en profita point. Il mourut le 8 février 1699. La promptitude et l'opportunité de sa mort la firent attribuer à la maison d'Autriche, à qui elle paraissait devoir être utile. Quoi qu'il en soit, il fallait un nouvel arrangement de la part de l'Europe, un testament nouveau de la part de Charles II.

» Louis XIV, Guillaume III et le grand pensionnaire Heinsius, qui avaient conclu le premier traité de partage, en négocièrent un second. Deux puissances seulement restaient intéressées dans la succession d'Espagne, la France et l'Autriche. Le second traité de partage, signé à Londres le 25 mars 1700, divisa cette succession entre elles, en donnant l'Espagne, les

Indes, les Pays-Bas, la Sardaigne, à l'archiduc Charles; et en ajoutant au lot précédemment accordé au dauphin, les duchés de Lorraine et de Bar. En échange de ses états héréditaires, le duc de Lorraine devait avoir le Milanais. Cet arrangement n'augmentait pas les dynasties françaises, mais il étendait les possessions de la France. Si les Pays-Bas n'étaient pas annexés à la couronne comme en 1668, et n'étaient point destinés à compléter vers le nord la frontière nationale, Louis XIV acquérait la Lorraine sur un autre point presque aussi ouvert, et qu'il était aussi nécessaire de fermer. Il avait été possible d'obtenir les Pays-Bas, en 1668, de l'empereur Léopold, qui pouvait être indifférent à l'extension de la France du côté de la Hollande; mais comment les demander à la Hollande et à l'Angleterre, qui avaient fait une longue guerre pour empêcher que la France ne s'agrandît vers leurs frontières ou sur l'Océan. Aussi Louis XIV n'y songea-t-il point. Mais le traité de 1700 rachetait cet incontestable désavantage sur celui de 1668, en plaçant un prince isolé dans le Milanais, et en donnant à deux princes différents de la même maison les monarchies d'Espagne et d'Autriche, que celui de 1668 accordait à un seul.

» Louis XIV négocia auprès de tous les états de l'Europe pour les faire accéder au second traité de partage. Le duc de Savoie s'attribuant des droits sur la succession espagnole, il lui offrit le royaume de Naples, en échange du comté de Nice et du duché de Savoie. Si cette négociation avait réussi, comme son début portait à le croire, et si le traité avait été religieusement exécuté par Louis XIV, la France eût dès lors obtenu sa frontière des Alpes et se fût avancée vers sa frontière du nord.

» Mais il s'agissait surtout de faire accepter à l'empereur son lot, et à Charles II le traité de partage. On ne devait pas l'espérer, et l'on ne put pas y parvenir.

» L'empereur, qui, depuis la dernière guerre, avait considéré la Hollande et l'Angleterre comme ses alliées, fut extré-

mement irrité de leurs négociations secrètes avec Louis XIV, pour disposer souverainement d'une succession à laquelle il se croyait un droit exclusif, et que ces puissances lui avaient garantie par l'article secret du traité du 12 mai 1689. Ce procédé lui parut une sorte de trahison. Autant par dépit que dans l'espoir d'obtenir une meilleure part, il s'adressa à Louis XIV lui-même. Il lui fit proposer par le marquis de Villars, ambassadeur de ce prince à Vienne, et par le comte de Sinzendorff, son propre ambassadeur à Paris, de ratifier ostensiblement le traité de partage de mars 1700, à condition qu'ils en feraient un autre très-secret par lequel le Milanais serait assuré à la maison d'Autriche, qui, en retour, céderait à la France toutes les Indes et même les Pays-Bas. La cour de Vienne voulait absolument le Milanais, ainsi qu'il lui avait été accordé par le traité de 1668, et, pour l'obtenir, elle était disposée à faire les plus grandes concessions.

» Mais Louis XIV craignit que ces offres, dont la sincérité était très-probable, n'eussent pour but de le compromettre vis-à-vis de l'Angleterre et de la Hollande, dont la première n'entendait point qu'il possédât les Indes, et la seconde qu'il acquît les Pays-Bas. En les acceptant, il se fût exposé à une guerre certaine avec ces deux puissances, tandis qu'en s'en tenant religieusement au partage qu'elles voulaient, pour ainsi dire, imposer à la France et à l'Autriche, il s'assurait de leur concours pour forcer cette dernière à l'exécution du traité. Il croyait pouvoir compter d'autant plus sur leur bonne foi, que par cet acte elles s'étaient entièrement compromises vis-à-vis de l'empereur. Louis XIV refusa donc d'entrer en négociation secrète avec Léopold, et signifia que si ce prince voulait obtenir quelque changement au traité de partage, il fallait que les trois puissances signataires du traité y concourussent. Il espéra que son refus péremptoire de négocier directement et secrètement intimiderait la cour de Vienne et l'obligerait d'accepter le partage qu'elles avaient résolu. Cet espoir fut trompé.

Trois mois avaient été accordés à l'empereur pour prendre une décision. Ce prince, voyant qu'il ne pouvait engager Louis XIV à traiter seul avec lui, déclara, à l'expiration de ce terme, qu'il refusait d'adhérer au traité qu'on lui proposait. Il aima mieux, et avec raison, courir les chances de l'avenir.

» Quant à Charles II, il avait appris ce nouvel attentat contre sa succession avec autant de douleur et d'indignation qu'il pouvait en entrer dans son âme sans force. Il espéra remédier à ce nouveau partage par un testament nouveau, et éviter le démembrement de sa monarchie en la transmettant à un successeur unique. Mais quel prince désigner pour être ce successeur? Le prendrait-il dans la maison d'Autriche comme l'y portait sa tendresse? Le choisirait-il dans la maison de France, comme le lui conseillait la politique? Il éprouvait une cruelle perplexité. S'il préférait un prince autrichien, il exposait la monarchie espagnole à être démembrée; s'il préférait un prince français, il déshéritait sa propre maison. Placé entre la voix du sang et l'intérêt de son pays, il était obligé de sacrifier son peuple à sa famille, ou sa famille à son peuple.

» Il hésita quelque temps, mais il se décida pour la résolution la plus nationale. Il y fut poussé par le parti espagnol, à la tête duquel était le cardinal Porto-Carrero. Ce parti ne voulait pas la division de la monarchie, qui l'aurait profondément humilié, et qui de plus l'aurait privé de ces vice-royautés considérables et de ces nombreux conseils de Flandre, des Indes, d'Italie, qui seuls entretenaient encore la grandeur et l'activité de la noblesse. Il détestait les Autrichiens, parce qu'ils étaient depuis longtemps en Espagne. Il aimait les Français, parce qu'ils n'y étaient pas encore. Les uns avaient eu le temps de lasser par leur domination, tandis que les autres avaient été servis par leur éloignement même.

» A ces sentiments de haine ou de sympathie, qui jouèrent plus tard un si grand rôle dans la guerre de la succession, se

joignaient un attachement réel pour la loi fondamentale, et l'opinion arrêtée que la France seule serait en état de défendre l'intégrité de la monarchie. La France, en effet, était voisine de toutes ses possessions, tandis que l'Autriche en était éloignée; elle pouvait pénétrer, par sa frontière du nord, dans les Pays-Bas; par sa frontière du sud, dans la Péninsule; par sa frontière de l'est, dans le Milanais, et se rendre, par ses côtes, dans le royaume des Deux-Siciles et dans les Indes. Seule contre l'Europe entière pendant huit ans, elle l'avait vaincue, tandis que l'Autriche, réunie à toute l'Europe contre la France, n'était pas parvenue à l'entamer. Ce parti pensait dès lors que si la monarchie était donnée à l'Autriche, celle-ci ne pourrait pas empêcher la France de l'envahir et de s'en approprier une partie, et que l'unique moyen d'en sauver l'intégrité était de la placer sous la protection de la France. Mais, afin de pourvoir à la fois à l'indépendance de l'Espagne et à la sécurité du continent, il voulait que les deux couronnes, quoique portées dans la même maison, ne fussent jamais placées sur une seule tête. C'était conserver l'acte de renonciation dans son esprit, en le détruisant dans sa forme, puisque cet acte n'avait eu pour but réel que la séparation des deux états.

» Charles II sentant approcher sa fin, excité par le cardinal Porto-Carrero, ayant tour à tour consulté le conseil d'état, le conseil de Castille, les principaux membres du clergé et le pape, qui se prononcèrent tous dans le même sens, à l'insu de la cour de France, qui n'y contribua ni par ses démarches, ni par ses désirs, il signa, le 2 octobre 1700, cinq mois et et demi après le second traité de partage, le fameux testament par lequel il instituait le duc d'Anjou, deuxième fils du dauphin, son héritier universel. A défaut du duc d'Anjou, il appelait au trône d'Espagne le duc de Berry; à défaut du duc de Berry, l'archiduc Charles, et à defaut de l'archiduc Charles, le duc de Savoie. Vingt-huit jours après il mourut.

» Le testament fut accueilli en Espagne par une approbation universelle; mais on n'y était pas sans inquiétude sur la décision que prendrait la cour de France. On ne savait pas si Louis XIV accepterait toute la monarchie pour son petit-fils, ou s'il s'en tiendrait aux provinces que le traité de partage en avait détachées pour lui-même. Ce prince avait eu connaissance du projet du testament par le cardinal Janson qui en avait été instruit à Rome, et par les confidences soucieuses que les principaux Espagnols avaient adressées à M. de Blécourt, son chargé d'affaires à Madrid, en l'absence du marquis d'Harcourt. Celui-ci, redoutant l'effet du second traité de partage, s'était prudemment retiré de Madrid, et quelques mois après il avait été envoyé à Bayonne, où il attendait, à la tête d'un corps d'armée, l'ouverture de la succession d'Espagne. Quoique Louis XIV connût le fond du testament, dont il ignorait toutefois les substitutions, il était disposé à exécuter le traité de partage. Ses armées étaient préparées, et il avait demandé aux états de Hollande et au roi d'Angleterre le secours en vaisseaux et en soldats qui pouvait lui être nécessaire pour se mettre en possession de son lot. Les Hollandais lui avaient promis douze vaisseaux et les Anglais quinze. Ces deux puissances en effectuaient l'armement avec sincérité, mais en le réglant sur la santé lentement défaillante de Charles II, et elles assuraient Louis XIV que leurs troupes étaient prêtes.

» Telle était la situation des choses et des esprits lorsque le testament de Charles II arriva, le 9 novembre, à Fontainebleau, où se trouvait dans ce moment la cour de France. Louis XIV assembla un conseil pour discuter ce qu'il fallait faire. Quatre personnes seulement y assistèrent avec lui : le dauphin, comme père du duc d'Anjou, le duc de Beauvilliers, président du conseil des finances et gouverneur des enfants de France, le marquis de Torcy, ministre des affaires étrangères, et le chancelier Pontchartrain. Il s'agissait de prendre

la plus grande résolution du siècle. Louis XIV avait à choisir entre une couronne pour son petit-fils, ou un agrandissement de ses états soutenu par l'Europe, entre l'extension de son système au delà des Pyrénées et des Alpes, par l'établissement d'une branche de sa maison en Espagne et en Italie, et une extension de sa propre puissance; entre l'honneur de la royauté et l'avantage de son royaume; entre sa famille et la France. Les deux résolutions pouvaient amener la guerre, mais, dans un cas, courte et d'un succès infaillible; dans l'autre, d'une durée et d'une issue également incertaines.

» Torcy, qui prit le premier la parole, se prononça pour l'acceptation du testament. Il ne dissimula point les inconvénients et les dangers de cette résolution. Il dit que le roi serait accusé de violer sa parole; qu'il s'exposait à *une guerre inévitable;* que les princes voisins ne souffriraient pas qu'il donnât tranquillement des lois, sous le nom de son petit-fils, aux vastes états soumis à la couronne d'Espagne dans l'ancien et le nouveau monde; que ses peuples respiraient à peine depuis la paix de Ryswick, et qu'ils n'avaient pas encore réparé l'épuisement des guerres précédentes. Mais il dit, d'un autre côté, qu'on n'avait pas à se décider entre la guerre et la paix, entre la royauté du duc d'Anjou et les provinces attribuées à la France, mais entre la guerre et la guerre, la totalité de la monarchie espagnole ou rien; que le testament substituait la maison d'Autriche à la maison de France, si celle-ci le rejetait; qu'on n'aurait aucun droit de revendiquer une partie de la succession qu'on aurait refusée dans sa totalité; qu'il faudrait la conquérir sur les Autrichiens, qui en deviendraient les possesseurs légitimes, aidés par les Espagnols qu'on blesserait profondément, qu'on aliénerait à jamais, et qui défendraient avec ardeur l'intégrité de leur monarchie; qu'on serait mollement secondé par les Anglais et les Hollandais, et peut-être abandonné par eux; qu'on placerait de nouveau un prince autrichien sur les Pyrénées, et qu'à faire la guerre, il valait

mieux l'entreprendre, et maintenir le duc d'Anjou sur le trône des Espagnes.

» Le duc de Beauvilliers émit un avis contraire : il fut pour le partage et contre le testament. L'acceptation du testament lui paraît être la guerre avec toute l'Europe, et la guerre avec toute l'Europe, la ruine de la France. Le chancelier Ponchartrain résuma les opinions différentes sans oser en embrasser aucune. Le dauphin, poussé par l'amour paternel et sensible à la gloire d'être fils et père de roi, parla sans hésitation en faveur du testament. Louis XIV, longtemps silencieux, décida. Sa décision, qui renferma tant de revers pour lui et de si longues agitations pour l'Europe, resta trois jours secrète. Il la prit avec cette grandeur calme qui lui était naturelle. Il l'annonca en ces termes au duc d'Anjou, en présence du marquis Castel des Rios, ambassadeur d'Espagne : « Monsieur, le roi d'Espagne vous a fait roi. Les grands vous » demandent, les peuples vous souhaitent, et moi j'y con» sens. Songez seulement que vous êtes prince de France. » Il le présenta ensuite à sa cour, en disant : « Messieurs, voilà » le roi d'Espagne. » — Tout était decidé [1]. »

§ 3. Paix d'Utrecht 1713. La paix d'Utrecht fut pour la France ce que celle de Westphalie avait été pour la maison d'Autriche. L'empereur Joseph Ier étant mort sans héritiers mâles, et son frère l'archiduc Charles lui ayant succédé, la réunion de la monarchie espagnole avec la branche autrichienne devenait de nouveau un objet d'appréhension de la part des puissances intéressées au maintien de l'équilibre du continent, et qui avaient déjà tellement réduit la puissance de la France, qu'elles préféraient reconnâitre les prétentions d'une branche cadette de la maison de Bourbon sur la couronne d'Espagne, sous la condition qu'elle ne devait jamais être unie à celle de la France. Le traité d'Utrecht établit cette séparation comme une des

[1] Mignet, *Négociations relatives à la succession d'Espagne sous Louis XIV*, tome I. *Introd.*, pp. LXIX — LXXIX.

règles fondamentales du droit public européen, et en même temps il arracha la Belgique, le Milanais, et Naples à la monarchie espagnole, et en dota la maison d'Autriche. Les conditions de cette paix renfermaient une application pratique du système d'équilibre et du principe d'intervention, quoique les mêmes résultats eussent pu être obtenus en exécutant les *traités* de partage, sans l'énorme perte d'hommes et d'argent qu'a coûtée la guerre de la succession. Il a été objecté à ces traités qu'ils furent rédigés dans le seul but de la sécurité de l'Europe, et sans égard au consentement de la nation espagnole, ou au bien-être des états partagés de cette manière et assignés à de nouveaux maîtres. A cette objection, on a répondu que la guerre a été amenée par le même danger contre lequel on a voulu se garantir par les traités de partage, et un danger qui, suivant l'opinion du siècle, fut assez menaçant pour justifier la guerre, ne pourrait être regardé comme insuffisant pour justifier les mesures destinées à l'empêcher. La paix d'Utrecht sanctionna de nouveau la légitimité de la révolution anglaise de 1688, et garantit la succession protestante *à la* couronne britannique dans la maison d'Hanovre, comme elle avait été établie par acte du parlement. La cause des Stuarts et le principe du droit divin sur lequel elle reposait furent de cette manière définitivement abandonnés par la France. Les traités d'Utrecht ont été constamment renouvelés et confirmés depuis cette époque, dans chaque traité de paix successif entre les grandes puissances continentales et maritimes jusqu'à la révolution française. Cette confirmation a été pour la première fois omise dans la paix de Lunéville en 1800, et dans celle d'Amiens en 1803. Le seul changement important opéré pendant toute cette période dans les arrangements territoriaux stipulés par cette grande transaction, fut celui du traité de Vienne de 1738, qui a transporté la couronne des Deux-Siciles à une branche de la maison de Bourbon. Sous

d'autres rapports le midi de l'Europe a reposé et repose encore sur les bases du traité d'Utrecht [1].

§ 4. Publicistes de la dernière moitié du dix-septième siècle.

Les événements de la guerre de trente ans en Allemagne avaient amené sur la scène européenne une puissance qui n'avait joué auparavant qu'un rôle secondaire et subordonné. Un des éléments nouveaux et étrangers introduit dans le système fédératif de l'Allemagne par la paix de Westphalie, fut la Suède. Le génie militaire de Gustave-Adolphe et le génie politique d'Oxenstiern avaient donné au parti protestant et anti-autrichien les moyens de triompher du parti impérial et de dicter les conditions de cette paix, et le poids de la Suède pesait dès lors dans la balance de l'Europe comme une puissance médiatrice, dont les intérêts furent étroitement liés aux droits des neutres et au maintien de l'équilibre qu'elle avait contribué à établir. Ses diplomates furent publicistes, et ses publicistes furent diplomates. Grotius fut ambassadeur de la Suède à Paris, et le fils de Grotius fut ministre de la Suède en Hollande, lorsque cette république, dont l'existence même était menacée par la puissance envahissante de Louis XIV, excitait au plus haut point l'intérêt général de l'Europe en faveur d'un peuple qui avait conquis son pays sur l'Océan, pour le rendre un des boulevards de l'indépendance des nations.

§ 5. Puffenforf, né en 1632, mort en 1680.

Puffendorf, né en Misnie, un des publicistes formés à l'école de Grotius, fut chargé, comme instituteur, de l'éducation des enfants de l'ambassadeur de Suède à la cour de Copenhague. En 1658, au commencement de la guerre entre le Danemark et la Suède, quand les îles danoises furent envahies par Charles IX, Puffendorf fut détenu comme prisonnier par les Danois avec les autres membres de la famille de l'ambassadeur. Cette infraction au droit des gens dans sa personne, dirigea l'attention du savant vers les bases sur lesquelles les

[1] MIGNET, *Négociations, etc.*, vol. I, *Introd.*, p. XCVII.

publicistes ont fondé l'obligation de ce droit, et, étant privé de livres, il chercha à dissiper l'ennui d'une détention de huit mois, en méditant sur ses lectures passées. De cette manière, il composa de ses souvenirs de Grotius et de Hobbes une compilation qu'il publia ensuite sous le titre d'éléments de jurisprudence universelle. Dans ce petit ouvrage, il prétend suivre la méthode des géomètres, en posant ses définitions et ses axiomes, et en démontrant ses inductions avec une exactitude mathématique, que l'on reconnait généralement à présent que les raisonnements philosophiques n'admettent pas. Néanmoins ce traité le fit connaître du public et des protecteurs de la nouvelle science de la jurisprudence naturelle, qui alors était en vogue. L'électeur palatin Charles-Louis, auquel il fut dédié, appela l'auteur à la chaire du droit naturel et du droit des gens que ce prince éclairé avait fondée dans l'université de Heidelberg, encore célèbre parmi les grandes écoles de l'Allemagne. Dans ses leçons publiques, Puffendorf s'est servi comme manuel du traité de Grotius *De jure belli ac pacis*, qui l'a convaincu, d'après son propre aveu, qu'un ouvrage plus exact et plus complet sur la science de la jurisprudence naturelle manquait encore. En répondant aux conseils du ministre d'un prince allemand qui l'exhortait à entreprendre un tel ouvrage, Puffendorf disait que cette tâche « demandait un esprit pénétrant, un jugement libre de toute prévention, une immense bibliothèque, beaucoup de loisir et une correspondance suivie avec les savants, avantages dont il manquait; néanmoins qu'il l'entreprendrait. » En 1670, on lui offrit la chaire de professeur de jurisprudence à l'université de Lund, récemment établie par Charles XI. Deux ans après, il publia son grand ouvrage *De jure naturæ et gentium*, dont il fit plus tard un abrégé sous le titre *De officiis hominis et civis*. Ces ouvrages furent bientôt traduits dans les langues principales de l'Europe; ils furent répandus, étudiés et commentés partout. On attribuait alors une immense importance à l'étude

des ouvrages des publicistes; chose frappante, quand on voit le peu d'usage qu'on en fait maintenant. Le judicieux Locke lui-même dit, dans son traité sur l'éducation, que lorsque l'élève aura bien approfondi le *De officiis* de Cicéron, il lui faudra faire lire l'ouvrage de Grotius sur les droits de la guerre et de la paix, ou bien, ce qui vaudra peut-être mieux encore, celui de Puffendorf sur le droit naturel et le droit des gens, dans lequel il pourra s'instruire sur les droits naturels, ainsi que sur l'origine et la formation de la société et les devoirs qui en résultent.

Ce livre de Puffendorf, inférieur au grand ouvrage de Grotius et par la forme et par le fond, est accompagné, comme celui de son prédécesseur, d'une profusion, de citations d'auteurs anciens, sacrés et profanes, qui très-souvent ne sont pas applicables au sujet dont il est question, et quelquefois sont mal comprises par l'écrivain. Grotius fait usage du témoignage des philosophes, des historiens, des poëtes et même des orateurs, pour montrer l'accord d'un grand nombre d'esprits de diverses époques et de divers pays dont il déduit ce consentement général, qui, à son avis, constitue la force obligatoire de ces règles de justice qui doivent régir les relations entre les états. Nous verrons plus tard que la théorie de Puffendorf sur la nature et l'obligation du droit international, était tout à fait différente de celle de Grotius. Il est, par conséquent, beaucoup moins excusable de s'être conformé au goût dominant du siècle, sous ce rapport. Ce que dit La Bruyère sur le compte de ceux qui sont affectés de cette manie de citations peut être appliqué à Puffendorf. « Hérile, soit qu'il parle, soit qu'il harangue ou qu'il écrive, veut citer : il fait dire au prince des philosophes que le vin enivre, et à l'orateur romain, que l'eau le tempère. S'il se jette dans la morale, ce n'est pas lui, c'est le divin Platon qui assure que la vertu est aimable, le vice odieux, ou que l'un ou l'autre se tourne en habitude. Les choses les plus communes, les plus triviales, et qu'il est même

capable de penser, il veut les devoir aux anciens, aux Latins, aux Grecs [1]. »

Pour déterminer jusqu'à quel point la science du droit international fut avancée par les travaux de Puffendorf, il est nécessaire d'examiner dans quel état cette science a été laissée par Grotius. Cet écrivain célèbre a fait usage du terme du *droit naturel*, comme renfermant ces règles de justice qui doivent régir la conduite de l'homme, considéré comme être moral et responsable, et supposé vivre dans un état social indépendant des institutions positives, ou, comme on dit ordinairement, vivant dans l'état naturel. « Le droit naturel, dit-il, est dicté par la droite raison, qui nous fait connaître qu'il y a dans certaines actions une obligation morale, et dans d'autres actions une difformité morale selon la convenance ou la répugnance qu'elles ont avec la nature raisonnable ou sociable, et que par conséquent de telles actions sont ordonnées ou prohibées par Dieu, l'auteur de la nature. Les actions à l'égard desquelles la raison nous fournit de tels principes sont obligatoires ou immorales par elles-mêmes, et sont donc nécessairement ordonnées ou prohibées par Dieu [2]. »

Grotius distingua le droit des gens du droit naturel, par la nature diverse de leur origine, et l'obligation qu'il attribua au consentement général des nations, constaté par leurs usages et leur politique. Dans l'introduction de son traité des lois de la guerre et de la paix, il s'exprime ainsi : « Je me suis servi en faveur de ce droit des témoignages des philosophes, des historiens, des poëtes, et même des orateurs, non qu'il faille s'y fier aveuglément, car ils s'accommodent souvent aux préjugés de leur secte, à la nature de leur sujet, et à l'intérêt de leur cause ; mais c'est que quand plusieurs esprits, en divers temps et en divers lieux, sont d'accord dans les sentiments, cela doit être rapporté à une cause générale. Or, dans les

[1] La Bruyère, *Caractères*, vol. II, chap. 12.
[2] Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. I, § X, 1, 2.

questions dont il s'agit, cette cause ne peut être que l'une ou l'autre de ces deux, ou une juste conséquence tirée des principes de la justice naturelle, ou un consentement universel. La première nous découvre le droit naturel, la seconde le droit des gens. Pour distinguer ces deux branches de la même science, il faut considérer, non les termes mêmes dont les auteurs se servent pour les désigner (car ils confondent souvent les termes droit naturel et droit des gens), mais la nature du sujet dont il est question. Car si une maxime dont on ne peut déduire des principes certains, se trouve néanmoins observée partout, on a lieu d'en inférer qu'elle doit son origine à l'institution positive [1]. »

Ensuite il remarque que le droit des gens tire sa force obligatoire du consentement de toutes les nations, ou au moins de plusieurs. « Je dis *de plusieurs,* car à la réserve du droit naturel, qui est aussi appelé droit des gens, on ne trouve guère d'autre droit qui soit commun à toutes les nations. Souvent même il arrive que ce qui est du droit des gens dans une partie du monde, ne l'est pas dans une autre, comme nous le montrerons en son lieu, à l'égard des prisonniers de guerre et du droit de postliminie [2]. »

Sans nous arrêter à déterminer sous quels rapports la définition du droit naturel par Grotius manque de clarté et de précision, ou en quoi elle diffère des notions sur la même matière qui sont inculquées dans des termes assez vagues et inintelligibles par Puffendorf, nous pouvons observer que ce dernier publiciste ne partage pas l'opinion du premier, sur la nature et l'obligation du droit des gens. Pour se faire mieux comprendre, Puffendorf emprunte les expressions du plus clair et du plus précis des écrivains, Hobbes, qui partage le droit naturel entre « le droit naturel de l'homme et le droit naturel des états, ordinairement appelé le droit des gens. Les pré-

[1] GROTIUS, *De jure belli ac pacis,* proleg., §. XLI.

[2] IBID., *Ibid.,* lib. I, cap. I, § XIV, 110, 4.

ceptes de tous les deux sont les mêmes; mais comme les états, une fois établis, prennent les qualités personnelles des individus, ce droit, que nous appelons droit naturel quand il est appliqué à des individus, s'appelle droit des gens quand il est appliqué à des êtres entiers, ou à des nations ou peuples entiers [1]. » A cette opinion Puffendorf souscrit implicitement, en avouant qu'il ne reconnaît « d'autre espèce de droit des gens, volontaire ou positif, qui ait la force de loi proprement dite, et qui soit imposée aux nations comme émanant d'un supérieur [2]. »

En ajoutant cette qualification au terme du droit des gens volontaire ou positif, comme étant le droit qui a la force de loi proprement dite, et imposée aux nations comme émanant d'un supérieur, Puffendorf semble montrer qu'il a entrevu dans cette question une lueur de la vérité. On peut certainement douter jusqu'à quel point les règles qui ont été adoptées pour régir la conduite de ces sociétés indépendantes des hommes qu'on appelle des états, peuvent être rigoureusement qualifiées de lois. Un habile publiciste de nos jours a très-bien

[1] HOBBES, *De cive*, cap. XIV. §. 4. Quelques exemplaires de cet ouvrage furent imprimés à Paris, et distribués parmi les amis intimes de l'auteur en 1642; mais le livre même n'a été publié qu'en 1647. [STEWART, *Preliminary dissertation on the progress of metaphysical and ethical philosophy since the Revival of letters in Europe*, p. 90.]

«Comme écrivain sur le droit des gens, Hobbes ne mérite maintenant aucune attention. Je remarquerai donc seulement, sur cette partie de son système philosophique, que son but est précisément le contraire de celui de Grotius; le dernier cherchant partout dans son ouvrage à étendre, autant que possible, entre les états indépendants les mêmes lois de justice et d'humanité qui sont universellement reconnues entre les individus; tandis que Hobbes, en transposant l'argument, exerce son génie pour montrer que la répulsion morale entre les sociétés indépendantes et avoisinantes, est un tableau vivant de ce qui devait avoir existé entre les individus avant l'institution du gouvernement.» [STEWART, *ibid.*]

[2] PUFFENDORF, *De jure nat. et gen.*, lib. II, cap. III, § 23.

observé que « des lois (proprement dites) sont des commandements émanant d'un être moral, ou d'un corps déterminé d'êtres moraux, auxquelles est jointe une pénalité comme sanction. Telle est la loi de la nature, plus proprement dite la loi de Dieu ou la loi divine; et telles sont les lois politiques prescrites par des supérieurs politiques, à des personnes dans un état d'assujettissement à leur autorité. Mais les lois qui sont imposées par l'opinion générale sont qualifiées comme lois par une extension analogue du terme. Telles sont les lois qui règlent la conduite des sociétés politiques et indépendantes dans leurs relations mutuelles, et qu'on appelle la loi des nations ou la loi internationale. Cette loi entre les nations n'est pas une loi positive, toute loi positive étant prescrite par un supérieur déterminé ou souverain, à un individu ou à des individus dans un état d'assujettissement à son auteur. La règle concernant la conduite des états souverains, considérés dans leurs relations mutuelles, est qualifiée comme loi par son analogie à la loi positive, étant imposée à des nations ou des souverains par des opinions généralement reçues entre les peuples, et non point par le commandement positif d'une autorité supérieure. Les devoirs qu'elle impose sont sanctionnés par des peines morales; par la crainte de la part des souverains, de provoquer l'hostilité générale, et d'en encourir les maux probables, s'ils se rendaient coupables de la violation des maximes généralement reçues [1]. »

Après avoir nié l'existence d'un droit des gens positif ou volontaire, fondé sur le consentement des nations, et distinct du droit naturel ou de ces règles de justice par lesquelles tous les êtres moraux sont liés, Puffendorf modifie cette opinion, en admettant que l'usage des nations civilisées a introduit certaines règles pour adoucir les pratiques de la guerre; que ces règles sont fondées sur un consentement tacite, et

[1] AUSTIN, *Province of Jurisprudence determined*, pp. 147, 148, 207, 208. London. 1832,

que leur obligation cesse par la déclaration expresse d'un état engagé dans *une guerre juste,* qu'il ne se soumettra plus à ces règles. Il ne peut y avoir de doute qu'une nation belligérante, voulant se soustraire à l'obligation du droit des gens concernant la manière usitée de faire la guerre à une autre, peut le faire en courant le risque de souffrir les peines de rétorsion de la part de cette autre, ou de l'hostilité générale des peuples civilisés. Il a été très-bien observé par un célèbre magistrat et publiciste de nos temps « qu'une grande partie du droit des gens est basée sur l'usage et les pratiques des nations. Nul doute qu'il a été introduit par des principes généraux (du droit naturel); mais il ne marche avec ces principes que jusqu'à un certain point; et s'il s'arrête à ce point, nous ne pouvons pas prétendre aller plus loin, et de dire que la seule théorie générale pourra nous soutenir dans un progrès ultérieur. Par exemple, d'après les principes généraux, il est permis de détruire votre ennemi, et les seuls principes généraux ne font pas beaucoup de distinction sur la manière dont on remplit ce but de la guerre, mais le droit conventionnel du genre humain, témoigné par l'usage général, établit une distinction et permet l'emploi de certains moyens de destruction, tandis qu'il en prohibe d'autres; et un état belligérant est tenu de se renfermer dans les moyens que l'usage général du genre humain a employés, et de renoncer à ceux que ce même usage n'a pas approuvés dans les pratiques ordinaires de la guerre, quoiqu'ils puissent être sanctionnés par ses principes et ses objets [1]. »

On peut faire la même observation à l'égard de ce que dit Puffendorf sur les priviléges des ambassadeurs, priviléges que Grotius prétend du droit volontaire des gens, tandis que Puffendorf les regarde comme dépendant ou du droit naturel qui donne aux ministres un caractère sacré et

[1] Sir W. SCOTT (Lord STOWELL), *Robinson's Admirably reports*, Vol. I, p. 140.

inviolable, ou du consentement tacite constaté par l'usage des nations, les douant de certains priviléges qui peuvent être refusés suivant la volonté de l'état ou du souverain auprès duquel ils sont accrédités. Cette distinction entre les priviléges des ambassadeurs qui dépendent du droit naturel et ceux qui dépendent des mœurs et de l'usage est entièrement sans fondement, puisque dans les deux cas ces priviléges peuvent être méconnus par un état qui veut encourir le risque de rétorsion ou des hostilités, les seules peines par lesquelles les devoirs du droit international peuvent être maintenus. « Le droit des gens, dit Bynkershoek, n'est qu'une présomption fondée sur l'usage, et une présomption de cette nature cesse du moment que la volonté de la partie intéressée est exprimée en contradiction avec elle. Je prétends que la règle est générale concernant tous les priviléges des ambassadeurs, et qu'il n'y en a pas dont ils puissent prétendre jouir contre la déclaration formelle du souverain, parce qu'un dissentiment exprès exclut la supposition d'un consentement tacite, et qu'il n'y a de droit des gens qu'entre ceux qui s'y soumettent volontairement par une convention tacite [1]. »

Cependant il n'en est pas moins vrai que le droit des gens fondé sur l'usage regarde un ambassadeur, dûment reçu dans un autre état, comme étant exempt de la juridiction du lieu par le consentement du souverain de cet état, consentement qui ne peut pas être retiré sans encourir le risque de rétorsion ou d'hostilités de la part du souverain par lequel il est envoyé. On peut affirmer la même chose de tous les usages qui forment la loi entre les nations. Tous ces usages peuvent être rejetés par ceux qui veulent se déclarer dispensés d'observer cette loi, et d'encourir le risque de la rétorsion de la part de la nation lésée par son infraction ou bien de l'hostilité du genre humain.

[1] BYNKERSHOEK, *De foro legatorum*, cap. XVIII. § VI.

Une très-petite partie du grand ouvrage de Puffendorf est occupée par l'exposition des règles qui régissent ou qui doivent régir les rapports entre ces sociétés qui ne reconnaissent aucun autre supérieur que le suprême arbitre de l'univers. Les autres parties de l'ouvrage traitent non-seulement de l'exposition des règles de justice, y comprenant les droits et obligations respectifs du souverain et du sujet, mais aussi de tous les autres devoirs de la moralité publique et privée. L'idée que se faisaient Puffendorf et les autres publicistes du même siècle du droit naturel comprend, dans le but de cette science, non-seulement les règles de justice, mais les règles enjoignant tous les autres devoirs de l'homme, identifiant de cette manière ces objets avec ceux de la morale. Cette partie de son ouvrage, qui traite du droit international proprement dit, comprend les cinq derniers chapitres du huitième livre, presque exclusivement composés d'une compilation de Grotius et de ses successeurs, compilation où l'on ne trouve ni génie ni saine critique, et dans laquelle nous cherchons en vain ces détails complets et précis qui sont regardés avec raison par des publicistes modernes comme essentiels à la juste application et à la pratique des principes généraux. Ces défauts semblent presque justifier le jugement sévère de Leibnitz qui appelle Puffendorf, *vir parum jurisconsultus, et minime philosophus*, et qui nous a laissé une réfutation convaincante de la théorie du droit naturel qui forme la base de l'ouvrage de Puffendorf. Suivant l'opinion de ce grand philosophe, il a complètement manqué son but comme traité systématique sur la jurisprudence naturelle [1]. En regardant autour de lui pour

[1] «Inspexi opus, quod a multo tempore non consulueram, deprehendique principia defectibus non exiguis laborare. Quum tamen pleræque sententiæ in progressu non admodum principiis cohæreant, neque ex iis tanquam causis deducantur, sed potius aliunde ex bonis auctoribus mutuo sumantur; nil prohibet, libellum multa bona frugis continere, et vicem compendii doctrinæ de ure naturæ iis præstare, qui, levi aliqua tinctura contenti, scien-

découvrir quelqu'un capable d'achever une telle œuvre, il n'a trouvé que deux esprits à la hauteur de cette tâche immense. « Une entreprise si gigantesque pourrait avoir été accomplie par l'esprit pénétrant d'un Hobbes, s'il n'avait pas commencé par de mauvais principes, ou par le jugement et le savoir de l'incomparable Grotius, si ses talents n'avaient été dissipés sur une grande variété de sujets, et si son esprit n'avait pas été distrait par les agitations d'une vie remplie de sollicitude douloureuse [1]. »

Cette opinion présente un contraste frappant avec les éloges démesurés dont l'ouvrage de Puffendorf est accablé par quelques-uns de ses contemporains, dont l'admiration a été excitée par la nouveauté de cette extension des limites de la jurisprudence naturelle à la science de la philosophie morale, avec laquelle elle allait être bientôt identifiée et confondue. De cette manière, les ouvrages des publicistes devinrent les manuels d'instruction des professeurs de cette science dans plusieurs des universités les plus célèbres de l'Europe, et furent regardés comme indispensables à une éducation complète. Cependant une comparaison impartiale des œuvres de Puffendorf avec celles de ses prédécesseurs nous met dans la nécessité de dire qu'il a laissé la science du droit international dans le même état où il l'a trouvée quant à ce qui regarde son progrès véritable. Néanmoins l'influence indirecte des œuvres de Puffendorf et des autres publicistes formés à l'école de

tiam solidam non adfectant, quales sunt nimis multi auditores. Optarem tamen exstare aliquid firmius et efficacius, quod lucidas fœcundasque definitiones exhibeat, quod ex rectis principiis conclusiones veluti filo deducat, quod fundamenta actionum exceptionumque natura validarum omnium ordine constituat, quod denique scientiæ alumnis certam rationem præbeat prætermissa supplendi, oblatasque quæstiones per se decidendi, determinata quadam via. Hæc enim a scientia absoluta et rite tradita exspectari debent. » (LEIBNITZ, *Opera*, tom. IV, p. 275, Edit. Dutens.)

[1] LEIBNITZ, *Ibid.*

Grotius, avec tous leurs défauts, comme des traités destinés à l'exposition de la science, était puissamment sentie dans le respect toujours croissant qu'on avait pour ces prôneurs de la justice, dont les écrits respirent l'humanité, la paix, et la tolérance mutuelle. Ce fut dans l'Allemagne protestante que la science mixte du droit public et de la jurisprudenee naturelle fut cultivée avec le plus grand succès. Les écrivains scientifiques de cette terre intellectuelle n'avaient pas encore appris à manier avec facilité leur langue riche, abondante, et expressive. A cette époque ils écrivaient toujours dans la langue morte de Rome pour instruire les hommes vivants de leur siècle et de leur pays. En Allemagne plus que dans tout autre pays, la vie active et la vie scientifique étaient, comme elles le sont encore, détachées l'une de l'autre comme deux mondes séparés. La communication entre eux était maintenue par la langue savante commune à toutes les deux. Thomasius fut le premier savant qui se servit de l'allemand dans ses leçons publiques, et Leibnitz le premier qui se servit du français pour des discussions philosophiques.

§ 6. Leibnitz, né en 1646, mort en 1716.

Leibnitz, si justement comparé par Gibbon à ces conquérants dont l'empire a été perdu par l'ambition de la conquête universelle, embrassa, dans le cercle immense de ses vastes connaissances, la philosophie de la jurisprudence et les détails pratiques du droit. Néanmoins il n'a laissé aucun ouvrage complet sur ces matières, et il faut compulser dans sa correspondance et ses autres publications pour trouver quelques notions éparses sur la jurisprudence universelle. Ses idées concernant les vrais principes sur lesquels doivent être fondé le droit naturel et le droit des gens, sont exposées avec beaucoup de concision dans la préface de sa grande collection des traités et autres actes diplomatiques publiés en 1693. « Le droit, dit-il, c'est le pouvoir moral; l'obligation c'est la nécessité morale. Par pouvoir *moral*, j'entends celui qui prévaut avec

un homme de bien autant que si c'était un pouvoir physique. *Un homme de bien* est celui qui aime tous les hommes autant que la raison le permet. Par conséquent, la justice qui régit cette affection que les Grecs appelaient la philanthropie, peut être proprement appelée la bienveillance d'un homme sage. La sagesse est la science du bonheur. De cette source découle la loi de la nature, dans laquelle il y a trois degrés : le droit strict, ou la justice commutative ; l'équité, ou la justice distributive ; et la piété, la probité, ou la justice universelle. Outre les règles de justice qui découlent de cette source divine qu'on appelle la loi naturelle, il y a une loi volontaire établie par l'usage ou par l'autorité d'un supérieur. De cette manière la loi civile, dans l'intérieur d'une république, est sanctionnée par la puissance suprême de l'état ; tandis qu'à l'extérieur la loi volontaire des nations est établie par le consentement tacite des nations. Non pas qu'elle soit nécessairement la loi de toutes les nations et de tous les siècles, parce que les Européens et les Indiens diffèrent souvent entre eux concernant les notions qu'ils se sont faites du droit international, et même parmi nous il peut être changé par le laps de temps, et il y en a de nombreux exemples. La base du droit international c'est la loi naturelle, à laquelle on a apporté diverses modifications selon les temps et les lieux [1]. »

§ 7. Spinosa, né en 1632, mort en 1677.

Spinosa adopta des maximes fort différentes des principes doux et bienveillants de Leibnitz. Il convient avec Hobbes que l'état de la nature est un état de guerre ; que tous les hommes ont un droit naturel à toutes les choses, et que chaque société politique a le droit d'agir d'après sa convenance envers les autres états indépendants, comme ils sont censés vivre dans un état de guerre perpétuelle entre eux. Il professe même cette maxime absurde et détestable, que les nations ne sont

[1] Leibnitz, *Préf. cod. jur. gent. diplomat.*

obligées à observer les traités faits entre elles, qu'autant que l'intérêt ou le danger qui motiva leur formation n'a point cessé d'exister [1].

§ 8. Zouch, né en 1590, mort en 1660.

Le docteur Zouch, célèbre jurisconsulte anglais, professeur du droit romain à l'université d'Oxford, et juge de la haute cour de l'amirauté, publia, deux ans après la paix de Westphalie, un sommaire de la science que les écrits de Grotius avaient contribué à rendre si populaire parmi les hommes d'état et les savants de l'Europe. Ce petit ouvrage, intitulé

[1] «Si altera civitas alteri bellum inferre et extrema adhibere media velit, quo eam sui juris faciat, id de jure tentare licet; quandoquidem ut bellum geratur, ei sufficit, ejus rei habere voluntatem. At de pace nihil statuere potest, nisi connivente alterius civitatis voluntate. Ex quo sequitur, jura belli uniuscujusque civitatis esse; pacis autem non unius, sed duarum minimum civitatum esse jura, quæ propterea confœderata dicuntur. Hoc fœdus tam diu fixum manet, quamdiu causa fœderis pangendi, nempe metus damni, seu lucri spes, in medio est; hoc autem aut illo civitatum alterutri ademto manet ipsa sui juris, et vinculum, quo civitates invicem adstrictæ erant, sponte solvitur, ac proinde unicuique civitati jus integrum est solvendi fœdus, quandocunque vult, nec dici potest, quod dolo vel perfidia agat, propterea quod fidem solvit, simulatque metus vel spei causa sublata est. Si quæ ergo civitas se deceptam esse queritur, ea sane non confœderatæ civitatis fidem, sed suam tantummodo stultitiam damnare potest, quod scilicet salutem suam alteri, qui sui juris, et cui sui imperii salus summa lex est, crediderit. Ceterum fides, quam sane ratio et religio servandam docet, hic minime tollitur. Nam cum scriptura non nisi in genere doceat fidem servare, et casus singulares, qui excipiendi sunt, uniuscujusque judicio relinquat, nihil ergo docet, quod iis, quæ modo ostendimus, repugnat. (SPINOSA, *Tract. Theol. Polit.*, cap. III., cf. OMPTEDA, *Literatur des Völkerrechts*, Bd. I, p. 266.)

MACHIAVEL dit aussi : «Non può pertanto un Signore prudente, ne debbe osservare la fede, quando tale osservanzia gli torni contro, e che sono spente le cagioni che la fecero promettere. E se gli nomini fussero tutti buoni, questo precetto non saria buono: ma perche sono tristi. e non l'osserverebbero a te, tu ancôra non l'hai da osservare a loro : Ne mai ad un Principe mancheranno cagioni legitime di colorare l'inosservanza.» (*Il Principe*, Cap. XVIII.)

Juris et judicii fecialis, sive juris inter gentes et quæstionum de eodem explicatis, qui n'est en grande partie qu'un abrégé de Grotius, avec des citations à l'appui, tirées pour la plupart du droit romain et de l'histoire romaine, ne mériterait pas une mention spéciale entre les ouvrages innombrables des publicistes, si ce n'était pour la dénomination plus caractéristique donnée par cet auteur pour la première fois à la règle qui régit, ou qui est censée régir les rapports entre les états indépendants. Cette règle, il l'appelle *Jus inter gentes,* pour la distinguer du *Jus gentium* des jurisconsultes romains, qui ont appliqué ce terme à ce qu'on appelle dans nos temps modernes le droit naturel, c'est-à-dire cette règle de conduite prescrite par Dieu, l'auteur de la nature, à toutes les créatures raisonnables. Ce nouveau terme du *droit entre les gens* a été depuis adopté par le chancelier d'Aguesseau (œuvres, vol. IV, p. 267), et depuis changé en celui de *droit international,* pour exprimer d'une manière plus significative cette branche de jurisprudence qui en général est désignée par le nom de *droit des gens,* dénomination si peu caractéristique, que si elle n'était pas comprise par la force de l'usage, elle pourrait être confondue avec la jurisprudence civile ou avec celle d'un seul état [1].

Zouch fait la même distinction que Grotius, entre le droit naturel et la loi qui est censée prévaloir entre les nations, le premier étant une saine déduction des principes de la justice naturelle, tandis que la dernière est établie par un consentement constaté par l'usage général des nations. « La loi entre les gens, dit-il, est la même qui, parmi les Romains, obtenait la dénomination spéciale *de Jus feciale,* dont la connaissance est appelée par Cicéron PRÆSTABILEM SCIENTIAM, *quæ in conditionibus regum, populorum exterarumque nationum, in omni denique jure pacis et belli versatur* [2]. Le collége des

[1] BENTHAM, *De la morale et de la législation*, chap. 19, § 2, XXIV. Note p. 307, édit. de Bruxelles.

[2] GROTIUS, et après lui Zouch, ont mal compris le véritable sens

hérauts (comme nous l'enseigne Denis d'Halicarnasse) a été institué par Numa Pompilius. Le devoir de ce collége était de reconnaître les pactes, les ligues, les lésions publiques souffertes par des alliés ou d'autres, l'envoi des ambassadeurs, les ruptures d'alliances, les déclarations de guerre, et de veiller à l'exécution de ce qui était décrété par le sénat ou le peuple romain. Les livres contenant cette loi ont péri. Cependant on peut en retrouver les traces dans les livres sacrés, dans les *Pandectes* et le code de la jurisprudence romaine, dans des auteurs grecs et latins, dont les opinions et les témoignages peuvent nous instruire dans ce qui a été généralement reçu suivant la raison naturelle et suivant l'usage des nations, parce que (en se servant des expressions de Grotius) quand plusieurs esprits, en divers temps et en divers lieux, sont d'accord dans leurs sentiments, cela doit tenir à une cause générale qui, dans les questions dont il s'agit, ne peut être qu'une juste conséquence tirée des principes de la justice naturelle, ou un consentement universel. La première nous découvre le droit naturel, la seconde le droit des gens. Mais en outre les coutumes et les usages généraux qui sont reçus comme lois entre les nations, il y a aussi cette loi qui prend son origine dans le consentement mutuel de certaines nations *témoigné dans les pactes, conventions et ligues.* Comme le consentement mutuel d'un seul peuple fait la loi pour ce peuple, les nations en général aussi bien qu'un seul peuple sont liées par leur consentement [1]. »

du passage cité du discours magnifique de Cicéron *Pro lege Manilia*, comme s'il s'agissait de l'importance de la science du droit international, tandis que Cicéron parle seulement de l'étendue des connaissances de Pompée dans tout ce qui regardait les relations extérieures de Rome, et les lois de la paix et de la guerre : « Ad præstabilem *ejus* scientiam (pas præstabilem *esse* scientiam), quæ in conditionibus regum, populorum exterarumque nationum, in omni denique jure pacis et belli versatur. » (OMPTEDA, *Litteratur des Völkerrechts*, Bd. I, p. 148.)

[1] ZOUCH, *De jure inter gentes*, Pars I, § 1, No. 1.

Cet extrait donne une idée du caractère général de cet ouvrage. C'est de la jurisprudence internationale enseignée par des exemples historiques, se référant constamment au droit romain, comme une espèce de code universel dont l'autorité était encore généralement reconnue en Europe. Zouch fut le successeur d'Alberico Gentili à la chaire de droit romain dans l'université d'Oxford, où cette science était enseignée comme préparatoire pour l'admission des avocats au barreau des tribunaux ecclésiastiques et maritimes, tandis que les étudiants destinés pour la pratique du droit municipal, étaient élevés dans les colléges de droit *(innsof court)* à Londres.

§ 9. Léoline Jenkins, né en 1625, mort en 1684.

Zouch fut remplacé comme juge à la cour de l'amirauté par sir Léoline Jenkins. Pendant le règne de Charles II, ce dernier fut employé par ce monarque dans plusieurs missions diplomatiques assez importantes. Ses œuvres contiennent une riche collection de consultations savantes, relatives aux procédures en matière de prises et autres questions de droit maritime. Ces rescrits furent donnés en réponse aux demandes qui lui furent adressées par le roi ou par son conseil, et elles ont d'autant plus d'importance qu'elles ont été pour la plupart rédigées à une époque où l'Angleterre occupait une position neutre comme puissance maritime, et était par conséquent intéressée à maintenir les droits des neutres. Les conclusions qu'elles renferment sont dictées par un esprit d'impartialité et d'équité qui fait d'autant plus d'honneur à leur auteur, qu'elles furent adressées à un monarque qui donnait peu d'encouragement à ces vertus, et que Jenkins lui-même était trop homme de cour pour être disposé à les pratiquer, excepté dans ce qui avait rapport à sa qualité de magistrat [1].

§ 10. John Selden, né en 1564, mort en 1654.

Pendant la même année où paraissait l'ouvrage de Zouch (1650), Selden publia son traité, *De jure naturali et gentium juxta disciplinarum Hebrœorum*. Cet ouvrage fait preuve d'une

[1] W. Wynne, *Life of sir Leoline Jenkins, etc.*, Vol. 2 fol. London. 1724.

grande érudition et d'une connaissance approfondie des institutions propres aux anciens Juifs et de leurs opinions sur le *jus gentium,* entendu dans le sens des jurisconsultes romains, aussi bien que de leurs usages et de leurs pratiques dans les rapports de la guerre et de la paix. Il a été publié après le traité de Grotius sur les droits de la paix et de la guerre; mais il ne contient aucune allusion aux doctrines de ce grand publiciste. Selden divise le droit des gens en deux parties : la loi primitive ou naturelle des nations, et la loi secondaire ou celle qui tire son origine de la convention et de l'usage. Dans son traité intitulé *Mare clausum,* et écrit en réponse au *Mare liberum* de Grotius, il avait exposé avec plus de clarté et de précision ses idées sur cette loi secondaire des nations, qu'il identifie avec celle que les publicistes plus modernes ont appelée le droit des gens positif ou volontaire [1].

Peu de temps après la publication du traité de Puffendorf *De jure naturæ et gentium,* Samuel Rachel, professeur de jurisprudence à l'université de Kiel, et ensuite ministre du duc de Holstein-Gottorp au congrès de Nimègue, publia deux dissertations sur ce même sujet, dans lesquelles les opinions de Puffendorf sur la nature et l'obligation du droit international, sont mises en question. L'auteur de ces dissertations commence en affirmant qu'outre le droit naturel qui lie tous les hommes vivant dans un état social, il y a d'autres lois d'institution positive, obligatoires entre les individus, entre les souverains et leurs sujets, et entre les états indépendants. La première de ces lois positives forme la loi municipale ou civile; la seconde forme le droit public; la troisième forme le droit des gens. Ce dernier est fondé exclusivement sur le consentement

§ 11. Samuel Rachel, né en 1628, mort en 1691.

[1] «Interveniens autem jus gentium dicimus, quod non ex communi pluribus imperio, sed interveniente sive pacto sive morum usu natum est, et jus gentium secundarium fere solet indigitari.» (SELDEN, *Mare clausum,* lib. I, cap. III.)

positif, exprès ou tacite, de diverses nations ne reconnaissant aucun supérieur ou souverain commun, qui s'engagent à observer certaines règles de conduite dans leurs rapports mutuels. Le droit des gens est une loi d'institution positive. Il ne faut pas, par conséquent, le confondre avec le droit naturel. Il ne faut non plus en chercher les sources dans le droit romain, qui n'était autre chose que le droit municipal ou civil d'une seule nation. Suivant cet écrivain, le droit des gens peut être défini de cette manière : « JUS GENTIUM *est jus plurium liberarum gentium pacto sive placito expresse aut tacite initum, quo utilitatis gratiâ sibi invicem obligantur.* » On peut le diviser en droit des gens général, et droit des gens particulier, *jus gentium commune et proprium.* Le droit des gens général est celui qui prévaut, si non parmi toutes les nations, au moins parmi les plus civilisées; le droit des gens particulier est celui qui a été établi exclusivement entre un nombre limité d'états pour leur usage et utilité spéciale. Ce dernier est fondé sur le consentement formel prouvé par des traités et des conventions entre ces états, tandis que le premier est fondé sur le consentement tacite. Le droit des gens particulier est un droit non écrit, *jus non scriptum,* tirant sa force obligatoire, comme tous les droits non écrits et coutumiers, de la soumission de ses sujets longtemps continuée [1].

Cette polémique concernant l'origine et la force obligatoire du droit international, a divisé en deux sectes les publicistes allemands de la dernière partie du dix-septième siècle. La première de ces sectes, adhérant aux doctrines de son maître Puffendorff, contestait entièrement l'existence d'un autre droit des gens que le droit naturel appliqué aux sociétés politiques ou états indépendants; tandis que la dernière adoptait le principe de Rachel, en fondant le droit des gens sur le droit naturel modifié par l'usage et la convention. Mais il serait tout

[1] SAMUEL RACHEL, *De jure naturæ et gentium dissertationes duæ,* 1676.

à fait oiseux d'analyser les diverses publications sur la théorie de la jurisprudence naturelle, qui sortaient en si grande abondance de la presse allemande pendant cette période.

Nous allons donc, sans nous arrêter à cette discussion stérile, passer à une revue de ces questions plus pratiques du droit des gens maritime, qui ont donné lieu aux négociations, aux guerres et aux transactions les plus importantes pendant la dernière moitié du dix-septième et le commencement du dix-huitième siècle. Les questions suscitées à cette époque ne sont pas encore complètement résolues. Elles ont été renouvelées vers la fin du dix-huitième siècle, et plusieurs d'entre elles sont encore en litige entre les puissances de l'Europe, qui ont si souvent changé leurs systèmes de législation maritime pour l'accommoder à la politique du jour, suivant leurs positions relatives comme belligérantes ou neutres. Cette circonstance rendra nécessaire un examen plus détaillé de ces questions que celui que nous pouvons donner à d'autres parties de notre travail. Une analyse complète de toutes les questions spéciales du droit des gens qui ont été agitées depuis la paix de Westphalie, et qui pourraient jeter quelque lumière sur les progrès que ce droit a faits depuis cette époque, excéderait évidemment les limites qu'il faut mettre à un mémoire. Nous choisirons donc de préférence entre les matières diverses qui se présentent dans ce vaste sujet, celles qui sont les plus importantes sous le point de vue politique, et par leur application actuelle aux rapports mutuels des états en temps de paix et en temps de guerre.

Nous avons déjà dit que, d'après l'usage général des peuples de l'Europe au moyen âge, les maximes suivantes furent établies comme lois, pour régler la guerre maritime :

1° Les marchandises appartenant à un ennemi, et chargées sur un vaisseau ami, seront sujettes à être capturées et confisquées comme prise de guerre. § 12. Droit des gens maritime.

2° Dans ce cas, le maître du bâtiment neutre devra être payé pour le fret des marchandises confisquées, comme s'il les avait transportées au port de leur destination primitive.

3° Que les marchandises appartenant à un allié, chargées sur un vaisseau ennemi, n'encourront pas de confiscation.

4° Que les capteurs qui avaient saisi le vaisseau ennemi, et qui l'avaient amené dans un port de leur pays, devaient être payés pour le fret des marchandises neutres, comme s'ils les avaient transportées au port de leur destination primitive [1].

Le témoignage de Grotius et d'autres publicistes du dix-septième siècle, montre que l'on suivait à cette époque, pour ce qui regardait le droit des gens maritime, ces règles que le *Consulat de la mer* avait tracées dès le quatorzième siècle. Il y avait pourtant quelques exceptions, résultant des ordonnances de la France et de l'Espagne, pendant toutes les guerres maritimes qui ont eu lieu entre la paix des Pyrénées en 1659, et la paix d'Utrecht en 1713. Mais, à ces exceptions et quelques autres près, créées par des conventions spéciales, ces maximes peuvent être considérées comme formant le droit maritime de toute la chrétienté.

Dans l'intervalle entre la paix de Nimègue 1678, et la guerre entreprise par Louis XIV en 1689, pour rétablir Jacques II sur le trône d'Angleterre, les efforts du gouvernement français furent dirigés avec zèle et succès pour développer les ressources maritimes de la France, et encourager son commerce, sa navigation et ses pêcheries comme pépinière de ses matelots; à perfectionner ses arsenaux, ses ports, et ses écoles d'architecture navale. Dans le même but, les anciennes coutumes et règlements relatifs au commerce maritime furent recueillis dans un code uniforme par l'ordonnance de la marine de 1681. Cette ordonnance contient une collection de

[1] Voir *Introduction*, p. 72.

règlements pour diriger la conduite des armateurs munis de commission pour faire la course, et des tribunaux maritimes auxquels appartenait le jugement des prises. Ces règlements étaient compilés des anciennes ordonnances françaises, depuis Charles VI, en 1400, jusqu'aux édits les plus récents des rois de France sur le même sujet, avec les anciennes lois et coutumes maritimes recueillies dans le quatorzième siècle, par les auteurs du *Consulat de la mer*. Il a été démontré par M. Pardessus que la collection encore plus ancienne qui a reçu le titre de *Rôles d'Oléron* ou *Jugements d'Oléron*, ne doit pas être attribuée à une origine exclusivement anglaise, comme Selden et autres écrivains l'ont supposé, mais qu'elle a été rassemblée à diverses époques pendant que les provinces maritimes de la France avoisinantes sur la Manche et la baie de Biscaye, étaient encore sous la domination des rois d'Angleterre de la race normande. Cette collection traite aussi des captures maritimes, comme ayant toujours été depuis un temps immémorial sous la juridiction de l'amiral, et cette juridiction paraît avoir été réglée de la même manière dans les deux pays [1]. L'ordonnance de la marine de 1681 a réuni dans un seul et même code, et en même temps sanctionné d'une manière plus complète, les principes et règles du droit concernant les prises, qui avaient été graduellement formés par les anciens usages et des arrêts judiciaires. Quand Louis XIV promulgua ce beau modèle de législation, son intention n'était pas d'imposer des lois aux autres nations qui étaient indépendantes de son autorité, mais seulement à ses propres sujets, à ses juges d'amirauté, et aux armateurs munis de ses commissions pour faire la course, et qui étaient responsables envers lui de ce qu'ils faisaient en guerre sous son autorité, comme il l'était lui-même envers les états étrangers dont les

Ordonnance de la marine de 1681.

[1] PARDESSUS, *Lois maritimes antérieures au 18me siècle*, tome I, chap. VIII.

sujets pourraient avoir été lésés par leur faute. L'usage des nations, qui forme la loi des nations, n'avait pas alors, et n'a pas encore établi un tribunal impartial pour décider sur la validité des captures maritimes. Chaque état défère la juridiction de ces litiges aux tribunaux maritimes établis sous son autorité dans son territoire, avec un ressort définitif à un tribunal d'appel sous le contrôle direct du gouvernement. La règle d'après laquelle les tribunaux constitués de cette manière sont tenus de procéder pour la décision de ces cas, n'est pas la loi civile de leur propre pays, mais la loi générale des nations, et les traités particuliers par lesquels ce pays est lié aux autres. Ils peuvent, pour rechercher la loi générale des nations, recourir à ses sources ordinaires dans les publicistes, ou bien dans les ordonnances promulguées par leur souverain, d'après les principes reconnus par les légistes du pays, comme conformes au droit public. Mais, dans l'un ou l'autre cas; c'est toujours le droit commun des gens qu'on suit, comme la seule règle dont on reconnaît l'autorité.

§ 13. Théorie de Code des prises.

La théorie de ces ordonnances est bien expliquée par un savant magistrat anglais de notre époque. « Quand Louis XIV, dit-il, publia sa fameuse ordonnance de la marine, personne n'a supposé qu'il avait la prétention de donner des lois à l'Europe, parce qu'il a rassemblé et mis en ordre dans la forme d'un code, les principes du droit maritime comme ils furent entendus et reçus en France. Je dis, comme ils furent entendus en France, parce que, malgré que la loi des nations doive être la même dans tous les pays, comme les tribunaux qui font l'application de cette loi sont indépendants les uns des autres, il n'est pas possible qu'ils ne soient pas en désaccord sur son interprétation, dans les différents pays qui reconnaissent son autorité. A cette époque au moins, il n'était pas prétendu qu'un seul état pouvait établir ou changer la loi des nations, mais il a été trouvé convenable d'établir de certains principes de décision, afin de donner une règle uniforme

à leurs propres tribunaux, et en même temps de faire connaître cette règle aux neutres. Aussi les tribunaux français ont bien compris l'esprit et le but des ordonnances publiées par leur gouvernement. Ils n'ont pas considéré ces ordonnances comme des lois positives liant les tribunaux d'une manière absolue, mais seulement comme établissant des présomptions légales, desquelles ils tirent les conclusions sur lesquelles sont basés leurs jugements en matière de prises [1]. »

Cette question des principes sur lesquels sont fondées les ordonnances en matière de prises, est envisagée de la même manière par M. Portalis, dans ses conclusions au conseil des prises dans l'affaire du vaisseau américain *le Pigou*, qui avait été condamné par le tribunal inférieur, faute de rôle d'équipage exigé par plusieurs ordonnances françaises anciennes et modernes. Après avoir posé le principe que toutes les questions de neutralité sont, ce qu'on appelle des questions de *bona fides*, il a énoncé que la qualité de neutre doit être constatée pas des preuves; et de là les règlements contenus dans les ordonnances, exigeant que la neutralité des vaisseaux et de leurs cargaisons doit être prouvée par de certains documents spécifiés, et entre autres par un rôle d'équipage dans une forme prescrite. « Mais ce serait une erreur de croire que le défaut d'une seule de ces pièces, ou la moindre irrégularité dans l'une d'elles, pût faire prononcer la validité d'une prise. Quelquefois des pièces en forme cachent un ennemi que d'autres circonstances démasquent. Dans d'autres occasions le caractère de neutralité perce à travers des omissions ou des irrégularités de forme, qui proviennent d'une simple négligence, ou qui sont fondées sur des motifs étrangers à toute fraude. Il faut aller au vrai, et dans ces matières, comme dans

[1] Conclusions du chevalier W. Grant, au tribunal d'appel pour les colonies et en matières de prises à Londres. (MARSHALL, *On Insurance*, Vol. I, p. 425.)

toutes celles qui sont régies, non par des formules sacramentelles ou de rigueur, mais par des principes de bonne foi, il faut dire, avec la loi, que de simples omissions ou de simples irrégularités de formes ne sauraiant nuire à la vérité, si d'ailleurs elle est constatée, *et si aliquid ex solemnibus deficiat, cum æquitas poscit, subveniendum est.* »

Dans l'affaire du navire américain *le Statira,* il a été observé par le même légiste distingué « qu'en général les règlements de la course, qui ne portent qu'improprement le nom de lois, et qui par eux-mêmes sont essentiellement variables *pro temporibus et causis,* sont toujours susceptibles dans leur application d'être tempérés par des vues de sagesse et d'équité. J'ajouterai qu'en exécutant des règlements d'une extrême rigueur, il faut plutôt les restreindre que les étendre; et que dans le choix de divers sens dont ils peuvent être susceptibles on doit préférer celui qui est le plus favorable à la liberté du commerce. Le droit ne naît pas des règlements, mais les règlements doivent naître du droit. Conséquemment, les lois et les règles particulières doivent toujours être exécutées de la manière la plus conforme aux principes de la raison universelle, surtout dans les matières appartenant au droit des gens, dans lesquelles les législateurs se sont glorifiés de n'être que les respectueux interprètes de la loi universelle [1]. »

Les ordonnances de la marine d'une nation quelconque, peuvent donc être regardées non-seulement comme des témoignages historiques de l'usage de cette nation en ce qui regarde les pratiques de la guerre maritime, mais aussi comme constatant l'opinion de ses hommes d'état et légistes contemporains, sur les règles généralement reconnues, comme étant conformes au droit des gens universel.

[1] Conclusions de Portalis relatives à la prise du navire américain *le Statira* devant le conseil des prises, 6 Thermidor, an 8. p. 6.

Les rédacteurs de l'ordonnance de la marine de Louis XIV ont adopté la maxime du *Consulat de la mer,* que les marchandises ennemies chargées sur un vaisseau neutre étaient de bonne prise, tandis qu'ils ont rejeté la règle que les marchandises neutres chargées sur un vaisseau ennemi, étaient exemptes de confiscation. En renversant cette dernière maxime, ils ont non-seulement déclaré confiscables les marchandises d'un allié chargées sur un vaisseau ennemi, mais ils ont confondu dans le même arrêt de condamnation les vaisseaux amis chargés de marchandises ennemies, limitant de cette manière le commerce licite des neutres à leurs propres marchandises transportées dans leurs propres vaisseaux[1]. Code des prises français.

L'extrême sévérité de ces règlements rend nécessaire un examen plus minutieux relatif aux circonstances et aux antécédents historiques qui ont accompagné leur incorporation dans le code maritime de la France.

Les anciennes ordonnances de François Ier, des années 1533 et 1543, et de Henri III, de l'année 1584, avaient adopté la maxime énoncée par Demornac, d'après l'analogie du droit romain, *que la robe d'ennemi confisque celle d'ami (ad l. penult., § 1, ff. locati conducti)* et avaient en conséquence assujetti à la confiscation les marchandises d'un allié chargées sur un vaisseau ennemi. La maxime contraire avait été érigée en loi par la déclaration de 1650; mais la première règle fut rétablie de nouveau par l'ordonnance de la marine de Louis XIV en l'année 1681, et continua de faire partie du code des prises

[1] «Tous navires qui se trouveront chargés d'effets appartenant à nos ennemis, et les marchandises de nos sujets ou alliés qui se trouveront dans un navire ennemi, seront pareillement de bonne prise.» (*Ordonnance de la marine,* lib. 3, tit. 9, *Des prises,* art. 7.)

La confiscation des vaisseaux ennemis avait déjà été prononcée par l'article 4, et celle des effets ennemis était sous-entendue d'après la loi préexistante.

adopté en France jusqu'à la révolution, excepté dans les occasions où elle fut suspendue dans son application aux pavillons de certaines nations, en vertu de conventions spéciales ou dans des circonstances particulières.

Grotius, qui écrivait en 1625, énonce le principe que : « Pour pouvoir s'approprier une chose par le droit de guerre, il faut qu'elle appartienne à l'ennemi. Car celles qui appartiennent à des gens qui ne sont ni ses sujets, ni animés du même esprit d'hostilité que lui contre nous, ne sauraient être acquises par le droit de guerre, encore même qu'elles se trouvent sur son territoire, comme dans l'enceinte de ses villes ou forteresses. »

De ce principe il tire l'induction que « lorsqu'on dit que les choses trouvées dans les vaisseaux de l'ennemi *sont censées* appartenir à un ennemi, cela ne doit pas être regardé comme une loi constante et invariable du droit des gens, mais comme une maxime dont le sens se réduit à ceci, qu'on présume ordinairement, dans ce cas-là, que tout est à un même maître, présomption néanmoins qui peut être détruite par de fortes preuves du contraire. C'est ainsi qu'il fut jugé dans ma patrie, en l'an 1438, pendant qu'elle était en guerre avec les villes anséatiques, par la cour de Hollande, en pleine assemblée, et la chose a passé en loi depuis, en conséquence de cet arrêt [1]. »

Quant aux vaisseaux chargés de marchandises ennemies, ils ont été assujettis à la confiscation pour la première fois par l'ordonnance de François Ier en 1543, qui a été renouvelée par l'ordonnance de Henri III de l'anné 1584. La dernière ordonnance a été motivée sur l'intention de mettre fin à des fraudes pratiquées par les neutres, pour soustraire les propriétés ennemies à la saisie. Il paraît avoir été longtemps douteux que ce règlement ait jamais eu force de loi en France,

[1] *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. VI, § 6.

et le chevalier Léoline Jenkins, juge de la cour d'amirauté de l'Angleterre, pendant le règne de Charles II, parlant en 1678 de cet article dans le cas d'un vaisseau confisqué par les tribunaux français, dit : « Il y a plusieurs observations à faire, suivant moi, pour montrer que cet article ne doit pas être appliqué dans ce cas. D'abord cet article est devenu l'objet des plaintes de la part des hommes d'état et des publicistes, lors de sa première promulgation, comme une innovation et une violation de la liberté du commerce. Le parlement de Paris a admis directement le contraire dans l'année 1592, par une décision solennelle prononcée dans le cas d'un vaisseau hambourgeois saisi avec une cargaison ennemie. Et il fut alors déclaré dans la sentence même que cet article était abrogé par la désuétude, ayant été promulgué pour la première fois en 1543 sous François Ier, n'ayant jamais été confirmé pendant ces quarante-neuf ans, et l'intention primitive de sa promulgation ayant été seulement *in terrorem*. Il a été modéré par plusieurs modifications du dernier roi très-chrétien et de celui qui règne actuellement, dans leurs édits du 19 décembre 1639, du 16 janvier 1645, du 21 janvier 1650, et par une autre ordonnance du 1er février de la même année il est expressément ordonné que dans les prises faites sous des commissions françaises, les marchandises ennemies seulement seront déclarées de bonne prise, tandis que les autres marchandises et les vaisseaux qui les transporteront seront tous les deux relâchés [1]. »

Grotius, en commentant cet article comme la loi existant en France de son temps, soutient qu'elle ne doit s'étendre qu'au seul cas d'un vaisseau neutre se chargeant des marchandises ennemies *avec le consentement du propriétaire* [2].

[1] *Life of sir L. Jenkins*, Vol. II, p. 720.

[2] « Sed neque amicorum naves in prædam veniunt ob res hostiles, nisi ex consensu id factum sit dominorum navis, atque ita interpretandas puto leges Galliæ, quæ ex rebus naves, ex navibus

Bynkershoek, dont l'ouvrage sur le droit de la guerre a été publié en 1737, tout en se référant aux exemples des guerres avant la paix d'Utrecht, déclare que telle a été l'ancienne loi de France, et il n'est pas d'accord avec Grotius sur ce que ce règlement ne devait être étendu qu'au seul cas d'un vaisseau neutre dont le propriétaire reçoit à bord sciemment les marchandises ennemies [1]. Quoi qu'il en soit, il est certain que cette loi a été renouvelée lors de la révision des ordonnances maritimes de la France, sous Louis XIV en 1681, et continua d'être observée, avec l'exception des pavillons de certaines nations qui en furent exemptes par des règlements spéciaux et temporaires, jusqu'à la promulgation du réglement de 1744, d'après lequel les marchandises ennemies étaient confisquées tandis que les vaisseaux neutres sur lesquels elles étaient chargées étaient relâchés. Valin nous assure que cette jurisprudence, qui subsistait dans les tribunaux de prises français depuis 1681 jusqu'en 1744, n'était adoptée par aucune autre puissance maritime que par la France et l'Espagne; l'usage des autres nations ne confisquant que les seules marchandises de l'ennemi [2]. Valin rejette aussi l'opinion de Grotius limitant l'application de l'ordonnance au seul cas où les marchandises ont été chargées avec le consentement du propriétaire. «Grotius prétend, dit-il, que nos ordonnances doivent être ainsi entendues. Mais le septième article de l'ordonnance de 1681, pas plus que le cinquième du réglement du 23 juillet 1704, ne fait pas cette distinction, et si elle était admise, elle fournirait aux neutres une excuse à l'aide de laquelle ils ne

res prædæ subjiciunt, quales sunt Francisci I datæ anno CIƆIƆXLIII, cap. 42, Henrici III, anno CIƆIƆLXXXIV, mense Martio, cap. 69. Alioqui res ipsæ solæ in prædam veniunt.» (GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. VI, § 6 in notis.)

[1] BYNKERSHOEK, *Q. J. Publ.*, lib. I. cap. XIV.

[2] VALIN, *Commentaire sur l'ordonnance de la marine*, lib. 3, tit. 9, *des prises*, art. 7. — *Traité des prises*, chap. V, § 5, N° 7.

manqueraient pas d'éluder la confiscation du vaisseau et de la cargaison [1]. »

Tel fut l'état de l'opinion en Europe, et tels furent les usages consacrés par les lois de ses peuples maritimes, concernant ces deux questions, pendant la période qui s'est écoulée entre la paix des Pyrénées et celle d'Utrecht; la France et l'Espagne adoptant, à quelques exceptions près, la règle rigoureuse que les rédacteurs des ordonnances françaises avaient empruntée du droit fiscal romain, pendant que la plupart des états maritimes ont adopté les maximes du *Consulat de la mer*.

§ 14. Droit des gens maritime fondé sur des traités.

La seconde question dont nous devons nous occuper sera de déterminer jusqu'à quel point le droit des gens, sous ce rapport, fut changé par des conventions ou autrement pendant la même période. Il faut observer ici que pour décider si les stipulations dans un traité doivent être considérées comme application de la loi préexistante des nations, ou seulement comme formant une exception spéciale en les relâchant de la rigueur primitive de la loi coutumière entre les parties contractantes, on ne doit pas s'en rapporter seulement à une interprétation littérale du texte du traité même, mais on doit envisager toutes les circonstances extrinsèques qu'on peut supposer avoir déterminé le consentement des parties. « Et en effet, dit Bynkershoek, en parlant d'une autre matière, il est souvent difficile de déterminer si les stipulations d'un traité doivent être considérées comme déclaratoires du droit des gens, ou bien comme une exception à ce droit, et il est toujours dangereux d'inférer les principes de ce droit des traités, sans consulter la raison... [2]. » Dans un autre lieu, en parlant

[1] VALIN, *Traité des prises*, chap. V, § 5, N° 6.

[2] « Sed recte observat Zoucheus non satis constare, an, quod illi pacti sunt, sit habendum pro jure publico, an pro exceptione, qua a jure publico diversi absunt. In variis pactis, et antiquioribus, et recentioribus, id adeo sæpe est incertum, ut ex solis pactis, non consulta ratione, de jure gentium pronunciare periculosum sit. » (BYNKERSHOEK, *Quæst. Jur. Publ.*, lib. I, cap. XV.)

des contrebandes de guerre, il dit : « Le droit des gens concernant cette matière ne doit être tiré d'aucune autre source que de la raison et de l'usage. La raison m'ordonne d'agir de la même manière envers deux de mes amis qui sont les ennemis l'un de l'autre, et il s'ensuit que je ne dois pas préférer l'un à l'autre, dans ce qui regarde la guerre. L'usage est indiqué par une coutume constante et en quelque sorte perpétuelle, que les souverains ont suivie en faisant des traités et des ordonnances sur la matière en question, parce qu'ils ont souvent fait certains règlements par des traités applicables en cas de guerre, ou par des ordonnances promulguées pendant la guerre. J'ai dit *par une coutume constante et en quelque sorte perpétuelle*, parce qu'un traité, ou peut-être deux, qui s'écartent de l'usage général, ne change pas le droit des gens [1]. »

En parlant de la question dont nous nous occupons, il remarque « que les traités y relatifs ont adopté le principe de l'ancien droit français qui déclare confiscables les marchandises des neutres trouvées à bord des vaisseaux ennemis [2], et par conséquent je ne peux pas souscrire à ce que Grotius prétend avoir été décidé par la cour de Hollande, et avoir obtenu force de loi. Il est vrai que les traités que j'ai cités sont d'une date postérieure, et qu'ils ne sont pas obligatoires, excepté pour les

[1] « Jus gentium commune in hanc rem non aliunde licet discere, quam ex ratione et usu. Ratio jubet, ut duobus, invicem hostibus, sed mihi amicis, æque amicus sim, et inde efficitur, ne in causa belli alterum alteri præferam. Usus intelligitur ex perpetua quodammodo paciscendi edicendique consuetudine : pactis enim principes sæpe id egerunt in casum belli, sæpe etiam edictis contra quoscunque, flagrante jam bello. Dixi, *ex perpetua quodammodo consuetudine*, quia unum forte alterumve pactum, quod a consuetudine cecedit, jus gentium non mutat. » (*Quæst. Jur. Publ.*, lib. I, cap. X.

[2] Mais il faut remarquer que par les mêmes traités, comme Bynkershoek l'observe dans un autre lieu, cette maxime est associée avec l'autre maxime corrélative que les vaisseaux libres rendent les marchandises libres.

seules parties contractantes. Mais la règle adoptée par ces traités ne peut pas être justifiée par les principes de raison. Pourquoi ne me sera-t-il pas permis de faire usage du vaisseau appartenant à mon ami pour transporter mes effets, quoiqu'il soit en guerre avec vous. Si les traités ne le prohibent pas, je suis libre, comme j'ai déjà dit, de faire le commerce avec votre ennemi; et si cela est permis, je peux aussi faire toute sorte de contrats avec lui, acheter, vendre, louer, etc. Par conséquent, si j'ai engagé son vaisseau et son travail pour transporter mes effets au-delà des mers, j'ai fait ce qui était parfaitement licite d'après tous les principes. Comme son ennemi, vous pouvez prendre et confisquer son vaisseau, mais de quel droit voulez-vous aussi prendre et confisquer les marchandises qui m'appartiennent, à moi qui suis votre ami? Je suis seulement tenu à établir par des preuves convaincantes qu'elles sont à moi; mais ici je suis d'accord avec Grotius, qu'il y a quelque raison de *présumer* que les marchandises trouvées à bord d'un vaisseau ennemi sont des propriétés ennemies. A moins de preuves contraires cependant [1]. »

Dans le chapitre suivant (XIV), il dit que « si un vaisseau neutre chargé de marchandises ennemies est pris, il y a deux questions à considérer, l'une si c'est le vaisseau qui doit être confisqué, l'autre si c'est la cargaison. Quant à la première question, dit-il, si nous suivons l'ancien droit français, un vaisseau neutre doit être confisqué s'il transporte des marchandises ennemies. Il est suffisamment constaté que telle fut

[1] *Q. J. Publ.*, lib. I, cap. XIII. Les traités cités par Bynkershoek comme ayant adopté les deux maximes associées de *vaisseaux libres*, *marchandises libres*, et *vaisseaux ennemis*, *marchandises ennemies*, sont le traité de la marine entre l'Espagne et les États-Généraux de 1650, art. 13; le traité de commerce entre la France et les États-Généraux de 1662, art. 35; le traité entre les mêmes puissances de 1678, art. 22; de 1697, art. 27; de 1713, art. 26; entre l'Angleterre et les États-Généraux de 1674, art. 8; entre la Suède et les États-Généraux de 1675, art. 3, et de 1679, art. 22.

la loi de France dans les temps anciens, par l'exemption qui en fut accordée aux villes anséatiques dans leur traité du 10 mai 1655, avec ce pays.» Après avoir réfuté l'opinion de Grotius fondée sur celle de Paul *(De public. et vectig.,* lib. II, § 2), qui fait dépendre la confiscation de la connaissance ou de l'ignorance du propriétaire du vaisseau du fait que les marchandises appartiennent à un ennemi, il continue : « Mais arrêtons-nous et considérons si celui qui transporte sur son vaisseau les effets de son ami, quoique cet ami soit votre ennemi, doit être censé coupable d'un délit contre le droit des gens? De quel droit voulez-vous, vous qui êtes mon ami, prendre mon vaisseau parce qu'il est chargé des marchandises de votre ennemi? Si j'étais l'ami des deux partis, je pourrais les servir tous deux dans les choses qui ne nuisent ni à l'un ni à l'autre, et par la même raison que tous les deux me seraient également utiles dans les choses qui sont indifférentes. D'après ce principe, votre ennemi peut convenablement me louer son vaisseau, et je peux lui louer le mien. J'ai déjà parlé plus amplement dans le chapitre précédent de ceux qui agissent de cette manière innocemment et sans fraude, et si ce que j'y ai dit est exact, il sera superflu de pousser plus loin l'examen de cette question; mais on peut hardiment poser le principe qu'un vaisseau neutre ne peut pas être confisqué pour avoir transporté des marchandises ennemies, que le propriétaire le sache ou non; parce que dans l'un ou l'autre cas il savait qu'il était engagé dans un commerce licite; et ce cas doit être distingué de celui qui transporte des marchandises de contrebande à l'ennemi. Par conséquent, je n'approuve pas la distinction faite par Paul; mais j'approuve les conclusions des légistes hollandais qu'on trouve dans le *Consilia Belgica* (Tom. IV, consil. 206, n. 2), posant en termes généraux le principe *qu'un vaisseau neutre, quoique chargé de marchandises ennemies, n'est pas sujet à la confiscation.*

» Nous allons maintenant examiner la seconde question, si

les marchandises ennemies, prises à bord d'un vaisseau neutre sont sujettes à la confiscation? Quelques-uns trouvent peut-être fort extraordinaire qu'on puisse en douter, parce qu'il est évidemment permis à un belligérant de se saisir des biens de son ennemi. Cependant dans tous les traités que j'ai cités dans le chapitre précédent, il y a une stipulation expresse, que les marchandises ennemies trouvées à bord des vaisseaux neutres doivent être libres, ou, comme nous l'exprimons dans notre langue hollandaise, *vry schip, vry goed* (vaisseaux libres, marchandises libres), la contrebande de guerre cependant exceptée, quand elle est destinée à l'usage de l'ennemi. Et ce qui peut paraître le plus extraordinaire, c'est qu'entre ces traités, il y en a quatre dans lesquels la France est partie contractante, et suivant ces traités, les marchandises même de l'ennemi chargées sur des vaisseaux neutres, ne sont pas sujettes à la confiscation; encore moins donc doit être confisqué le vaisseau neutre sur lequel elles sont chargées. Ainsi il faut conclure, ou que le principe de l'ancienne loi française que j'ai déjà cité a été entièrement abandonné, ou, ce qui est le plus probable, que ces traités doivent être considérés comme formant une exception à cette loi. Quoi qu'il en soit, dans la discussion des principes généraux, nous devons faire plus d'attention à la raison qu'aux traités. Et pour ce qui regarde la raison, je ne vois pas pourquoi il n'est pas permis de prendre les effets de l'ennemi, quoique trouvés à bord d'un vaisseau neutre, parce que dans ce cas-là ce que prend le belligérant est toujours la propriété de son ennemi, et appartient au capteur par le droit de la guerre.

» On peut dire peut-être qu'un belligérant ne peut pas se saisir des effets de son ennemi, à bord d'un vaisseau neutre, avant de s'être rendu maître du vaisseau même; ce qu'il ne peut faire sans commettre un acte de violence contre son ami, pour s'emparer des biens de son ennemi, et qu'un tel procédé est aussi illicite que s'il attaquait son ennemi dans un

port neutre, ou que s'il commettait des déprédations sur le territoire d'un ami. Cependant il faut observer qu'il est permis d'arrêter un vaisseau neutre, pour s'informer non-seulement par le pavillon qui peut avoir été frauduleusement usurpé, mais par les documents qu'on trouve à bord du vaisseau, s'il est effectivement neutre. Ce fait une fois démontré, le vaisseau doit être relâché, autrement on peut le saisir. Et si on peut agir de cette manière, comme il est généralement pratiqué, il sera aussi permis d'examiner les documents concernant la cargaison, pour découvrir s'il y a des effets ennemis cachés à bord, et s'il s'en trouve, pourquoi ne pourrait-on pas les saisir par le droit de la guerre? Le jurisconsulte hollandais que j'ai déjà cité, et le *Consulat de la mer* dans le chapitre dont il a été question, sont également clairs sur ce point. Suivant ces autorités, le vaisseau neutre doit être relâché, mais les marchandises ennemies doivent être transportées dans un port du capteur, pour être régulièrement condamnées [1].»

Relâchement de la loi primitive par la capitulation de la sublime Porte avec Henri IV. 1604.

L'exemple le plus ancien d'un relâchement de cette règle du *Consulat*, se trouve dans la capitulation accordée par la sublime Porte à Henri IV en 1604, par laquelle la Porte a consenti à ce que le pavillon français protégerait les marchandises ennemies contre la saisie par les vaisseaux de guerre ottomans. Cette capitulation a depuis servi de base à divers traités entre la Turquie et les différents états maritimes de la chrétienté, et entre ces derniers et les barbaresques, par lesquels le principe de *vaisseaux libres, marchandises libres*, fut mutuellement adopté, et la nationalité du vaisseau fut déterminée par le pavillon et le passeport [2].

[1] BYNKERSHOEK, *Q. J. Publ.*, lib. I, cap. XIV.

[2] FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française*, vol. I, p. 225. M. Flassan dit que «c'est à tort que l'on a donné à ces capitulations de 1604 le nom de traité, lequel suppose deux parties contractantes stipulant sur les intérêts; ici on ne trouve que des concessions, des privilèges, et des exemptions de pure libéralite par la Porte à la France.» (*Ibid.* p. 27 note 1.)

Les traités de Westphalie de 1648, ayant pour objet principal ces arrangements de territoire, et d'autres questions, suite de la guerre de trente ans en Allemagne, le litige entre la France et la maison d'Autriche, et la longue et sanglante lutte entre l'Espagne et la Hollande, ne contiennent aucune stipulation sur ces points contestés du droit maritime des gens. Par le traité des Pyrénées de 1659, qui termina la guerre entre deux grandes puissances maritimes, la France et l'Espagne, il fut stipulé, que si l'une ou l'autre des parties contractantes venait à s'engager dans une guerre avec une troisième partie, pendant que l'autre resterait neutre, les marchandises ennemies chargées sur des vaisseaux neutres seraient libres, tandis que que les marchandises neutres, chargées sur des vaisseaux ennemis, seraient sujettes à la saisie et à la confiscation. Il paraît évident que cet article avait seulement pour objet d'introduire une nouvelle loi entre les deux parties contractantes, quant à des marchandises ennemies chargées sur un vaisseau neutre, loi qu'il a associée à l'ancienne loi de la France et de l'Espagne qui adoptait la maxime que la *robe d'ennemi confisque celle d'ami.* Cette assertion se trouve confirmée par le fait constaté par Valin, que cette dernière puissance a transplanté, depuis l'époque de la paix des Pyrénées, dans son code des prises, le règlement français, d'après lequel un vaisseau neutre Traités des Pyrénées. 1659.

Le troisième article de cette capitulation déclare que les Vénitiens, les Anglais, les Espagnols, les Catalans, les Ragusais, les Génois, les Napolitains, les Florentins, et généralement toute autre nation, pourraient trafiquer dans les états du Grand-Seigneur, sous la bannière de France; que les ambassadeurs d'Angleterre et d'autres ne pourraient les en empêcher, et que cela durerait tant que l'*empereur de France* conserverait son alliance.

L'article douzième est dans ces termes : « Voulons et commandons, que les marchandises qui seront chargées à nolis sur vaisseaux français, appartenant aux ennemis de notre Porte, ne puissent être prises, sous couleur qu'elles sont de nosdits ennemis, puisqu'ainsi est notre vouloir. »

chargé de marchandises ennemies, fut déclaré de bonne prise avec son chargement, et que cette règle fut constamment exécutée depuis par la France et par l'Espagne contre les autres nations [1].

Traités de la Grande-Bretagne reconnaissant le principe des vaisseaux libres et des marchandises libres.

Les traités les plus importants par lesquels le principe de *vaisseaux libres, marchandises libres,* fut reconnu par l'Angleterre, avant la paix d'Utrecht, furent les suivants : le traité entre la république anglaise et le Portugal, de 1654, art. 23 ; celui entre la France et l'Angleterre, de 1677, art. 8 ; et les traités entre l'Angleterre et la Hollande, de 1674 et de 1688. Le traité de 1667, entre l'Angleterre et l'Espagne, qu'on a supposé quelquefois renfermer la même concession, concerne seulement le droit général des neutres de trafiquer avec l'ennemi, droit qui est maintenant considéré comme incontestable, quoique souvent mis en question pendant les guerres maritimes du dix-septième siècle [2].

Les secours accordés par Charles Ier à la maison de Bragance, lors de la première révolte du Portugal contre Philippe II en 1640, furent continués par Cromwell sous la république anglaise, jusqu'à ce que fut consolidée graduellement cette alliance intime entre l'Angleterre et le Portugal qui a subsisté jusqu'à ce jour. En 1654, fut conclu entre les deux pays un traité de navigation et de commerce, par lequel les plus grands priviléges furent concédés aux négociants anglais résidant et trafiquant en Portugal. Par ce même traité, le principe de *vaisseaux libres, marchandises libres,* fut adopté entre les parties contractantes, et associé avec la maxime corrélative *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies.* Cette stipulation continua à former le droit conventionnel entre les deux nations, jusqu'à la révision du traité de 1810, qui l'a omis pour la première fois, et les rela-

[1] VALIN, *Traité des prises,* chap. 5, § 5, N° 4.

[2] JENKINSON (Lord Liverpool), *Discourse on the conduct of Great Britain in respect to neutral nations,* p. 48, Ed. 1801.

tions sous ce rapport entre les deux nations, reposent actuellement sur la base du droit primitif [1].

En 1667, Charles II d'Angleterre étant secrètement allié avec Louis XIV, pendant que ce dernier monarque était ouvertement en guerre avec la Hollande, un traité de navigation et de commerce fut conclu à Saint-Germain entre la France et l'Angleterre, par lequel les deux maximes de *vaisseaux libres, marchandises libres*, et de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies*, furent adoptées par les deux parties contractantes. Le motif de cette stipulation de la part de l'Angleterre était de garantir son commerce avec la Hollande et d'autres pays des déprédations de la part des armateurs français, et l'assentiment de la France à cette déviation des principes ordinaires de son code des prises fut assuré par l'admission des fabriques françaises en Angleterre [2].

Traités de la Hollande avec d'autres puissances.

Pendant la période qui s'est écoulée entre la paix de Westphalie, par laquelle l'indépendance des Provinces-Unies des Pays-Bas fut définitivement reconnue par l'Espagne, et celle d'Utrecht, par laquelle cette indépendance fut garantie contre la France, la politique extérieure de cette république flottait entre deux grands objets, le maintien de l'équilibre de l'Europe, comme la seule sécurité de son existence nationale, et celui de protéger les intérêts de son commerce, de ses colonies, de sa navigation, et de ses pêcheries, comme les principales bases de ses richesses, de sa force et de sa prospérité. Les intérêts de la Hollande, comme puissance belligérante ou comme puissance neutre, l'engageaient à désirer le ferme établissement du principe de *libres vaisseaux, libres marchandises* comme la loi générale par laquelle elle gagnerait, tant que les autres puissances maritimes seraient en guerre et que la république resterait neutre, plus qu'elle ne perdrait quand cet état de choses serait changé. L'Angleterre concéda pour la

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix*, vol. X, p. 45.
[2] FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française*, vol. III, p. 423.

première fois ce principe par le traité de commerce conclu à La Haye en 1668, comme prix d'une alliance entre les deux pays contre la France [1]. Cette concession fut renouvelée dans le traité de commerce conclu en 1674, et continua à former la règle à observer entre les deux pays jusqu'en 1756, quand la guerre éclata entre la France et l'Angleterre; mais la Hollande ayant refusé de remplir les stipulations des traités d'alliance défensive et de garantie, entre la république et la couronne britannique, l'Angleterre refusa de reconnaître plus longtemps le principe de libre navigation envers la Hollande [2].

L'acte de navigation adopté par le parlement d'Angleterre, sous la république en 1651, et renouvelé pendant le règne de Charles II, était rédigé dans le but d'assurer à la navigation anglaise une portion du commerce de fret, qui avait été auparavant monopolisé par les Hollandais. Le grand ministre, Jean de Witt, cherchait à défendre le commerce et la navigation de son pays, contre le coup qui lui fut porté par cette mesure, en conseillant à la France de se relâcher des règles sévères de son code des prises, et d'adopter sa maxime favorite de *vaisseaux libres, marchandises libres.* Les États-Généraux avaient déjà obtenu en 1646 une suspension temporaire des anciennes ordonnances françaises (d'après lesquelles les vaisseaux neutres chargés de marchandises ennemies, étaient assujettis à la confiscation), avec une reconnaissance du principe de *vaisseaux libres, marchandises libres.* Cette dernière stipulation n'ayant pas été dûment observée par la France, donna lieu à des remontrances de la part des Hollandais [3]. Le

[1] Le ministre hollandais de Witt a absolument refusé de signer le traité d'alliance défensive, à moins qu'il ne fût précédé, de la part du chevalier Guillaume Temple, le négociateur anglais, d'une promesse formelle de conclure un traité de commerce avec cette concession. (Lettres du chevalier Temple à lord Arlington, du 24 janvier et du 12 février 1668, TEMPLE's *Works*, vol. I, p. 317.

[2] JENKINSON, *Discourse, etc.*, pp. 67, 73, éd. 1801.

[3] JEAN DE WITT, *Lettres et négociations*, vol. I, p. 108.

ministre de Hollande à Paris, dans sa correspondance avec de Witt, concernant cette affaire, dit qu'il avait obtenu en 1658 «le rappel de la prétendue loi française, que la *robe d'ennemi confisque celle d'ami;* de manière que si dans la suite on trouve dans un vaisseau libre hollandais des effets appartenant à un ennemi de la France, ces effets seuls seront relâchés; parce qu'il est impossible d'obtenir le 24me article de mes instructions, où il est dit qu'un vaisseau libre doit rendre la cargaison libre, même si elle appartient à un ennemi [1].» Cette concession fut enfin obtenue par le traité de commerce entre la France et la Hollande, signé en même temps que la paix de Nimègue en 1678, qui établit définitivement, entre les deux puissances la règle de *vaisseaux libres, marchandises libres,* et de *vaisseaux nnemis, marchandises ennemies* [2].

En 1655, un traité de navigation et de commerce a été conclu entre la France et les villes anséatiques, d'après lequel les anciens priviléges accordés à la Hanse Teutonique furent renouvelés et confirmés. Le troisième article de ce traité déclarait que la *robe de l'ennemi ne confisquait pas la robe de l'ami;* et que les effets appartenant aux habitants des villes anséatiques, trouvés à bord des vaisseaux d'un ennemi, seront libres, aussi bien que les effets ennemis trouvés à bord d'un vaisseau anséatique, la contrebande de guerre exceptée, ou bien dans le cas du jet des papiers à la mer, ou de la résistance à la visite [3]. Cette concession fut révoquée, peu de temps après la paix d'Utrecht, par le traité de 1716, entre la France et les villes anséatiques, qui permit de nouveau la saisie des effets ennemis dans des vaisseaux neutres, en exemptant de la confiscation les vaisseaux seuls [4]. Traités de la France.

[1] DUMONT, *Corps diplomatique,* vol. VI, p. I, p. 342. ROBINSON, *Collectanea maritima,* p. 121, note.

[2] FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française,* vol. 3, p. 451.

[3] IBID., *Ibid.,* vol. 3, p. 194.

[4] DUMONT, *Corps diplomatique,* Vol. VIII, P. I, p. 478.

Les deux maximes de *vaisseaux libres, marchandises libres*, et de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies,* furent reconnues par le traité de commerce entre la France et le Danemark de 1663, art. 27, et par le traité d'alliance entre la Suède de 1672, art. 19 [1].

Traités des puissances du Nord entre elles.

Par le traité de 1670, art. 20, entre la Suède et le Danemark, on adopta l'ancienne règle du *Consulat de la mer*, d'après laquelle les effets neutres, chargés sur un vaisseau ennemi, sont déclarés libres, et les effets ennemis chargés sur un vaisseau ennemi sont assujettis à la saisie et à la confiscation [2]. Les mêmes maximes furent adoptées par les traités entre l'Angleterre et la Suède, de 1661, 1666 et 1670; et entre l'Angleterre et le Danemark, de 1670, art. 20 [3].

Traités de commerce d'Utrecht. 1713.

Tel fut l'état du droit conventionnel entre les quatre grandes puissances maritimes, la France, l'Espagne, l'Angleterre et la Hollande, et entre ces puissances et les états de la Baltique, quand les traités d'Utrecht furent conclus entre les premières, et les puissances continentales de l'Europe. Le principal objet

[1] FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française*, vol. III, p. 395.

[2] DUMONT, *Corps diplomatique*, vol. VII, p. I, p. 132.

[3] MARTENS, *Manuel diplomatique sur le dernier état de la controverse des droits des neutres sur mer*, pp. 43, 60, 62.

Les puissances de la Baltique ont adopté entre elles pour la première fois la règle de *vaisseaux libres, marchandises libres*, par le traité de la neutralité armée de 1780. L'ordonnance danoise de 1659 prescrit une forme de certificats pour les marchandises chargées sur les vaisseaux appartenant aux sujets danois, portant que les effets appartiennent aussi à des sujets danois, précaution qui serait tout-à-fait inutile si le vaisseau devait rendre la cargaison libre. Cette ordonnance adopte aussi la règle du code des prises français de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies*, et en même temps déclare confiscables les vaisseaux neutres chargés de marchandises ennemies. (HEINECCIUS, *De navib. ob vect. merc. vetit. comm.*, cap. II, § VIII.) Par l'ordonnance suédoise de 1716, les effets de l'ennemi sont confisqués, n'importe sur quelque vaisseau qu'on les trouve, aussi bien que des effets neutres sur des vaisseaux ennemis. (Robinson, *Collectanea maritima*, p. 171.)

de la longue guerre qui fut terminée par la paix d'Utrecht, avait été la succession contestée aux états de la monarchie espagnole; et le principal objet de la négociation pour la paix, fut de régler cette succession et les autres arrangements territoriaux d'une manière qui pût s'accorder avec le maintien de l'équilibre européen.

Les traités de paix signés à Utrecht, furent immédiatement suivis de traités spéciaux de navigation et de commerce entre l'Angleterre et la France, entre l'Angleterre et la Hollande, et entre la France et la Hollande, adoptant entre ces puissances les deux maximes de *vaisseaux libres*, *marchandises libres*, et de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies*. Le traité de paix signé à Utrecht entre l'Angleterre et l'Espagne le 13 juillet 1713, fut suivi par un traité de commerce conclu le 28 novembre, 9 décembre 1713, entre ces deux puissances. Ces deux traités gardent également le silence sur cette question [1].

On sait qu'il y a certains articles de commerce qui, sous la dénomination de contrebande de guerre, ne peuvent, d'après le droit des gens coutumier, être transportés par des neutres pour l'usage de l'ennemi. Ces articles sont exceptés de la liberté générale du commerce neutre stipulé par les traités déjà mentionnés, en commençant par celui des Pyrénées et en terminant par les traités d'Utrecht. Ces traités en même temps limitent la liste de contrebande, à ces seuls objets qui sont d'une utilité directe, comme instruments de guerre, en exceptant toujours de cette liste les munitions de bouche, les bois et d'autres matières servant à la construction des vaisseaux, et toutes les autres marchandises qui ne sont pas encore fabriquées dans la forme d'instruments de guerre. § 15. Contrebande de guerre.

L'ordonnance de la marine de Louis XIV, de 1681, déclare contrebande, les seules munitions de guerre [2]. Valin et Pothier,

[1] SCHŒLL, *Histoire abrégée des traités de paix*, vol. IV, pp. 21 à 25.

[2] «Les armes, poudres, boulets et autres munitions de guerre,

en commentant cet article, sont d'accord en déclarant que les munitions de bouche n'étaient pas, à l'époque où ils ont écrit, regardées comme contrebandes de guerre par le code des prises français, à moins qu'elles fussent destinées à une place assiégée ou bloquée [1]. Mais Valin ajoute que pendant la guerre de 1700 (qui fut la guerre de la succession d'Espagne terminée par la paix d'Utrecht), la poix et le goudron furent compris dans la liste des objets de contrebande, « parce que l'ennemi les regardait comme tels, excepté lorsqu'ils se trouvaient à bord des vaisseaux suédois, étant une des productions de leur pays. Par le traité de commerce conclu avec le Danemark en 1742, la poix et le goudron furent aussi déclarés de contrebande, ainsi que la résine et les toiles à voiles, le chanvre, les cordages, les mâts et les bois de construction. Ainsi sur ce sujet, il n'y a rien à redire à la conduite des Anglais, excepté dans le cas où il y avait contravention aux traités particuliers, parce qu'en droit, ces choses sont à présent de contrebande et l'ont été depuis le commencement du siècle actuel, ce qui n'existait pas auparavant, comme il paraît d'après d'anciens traités, et particulièrement celui de Saint-Germain, conclu avec l'Angleterre en 1677. Le 4me article de ce traité stipule expressément que le commerce de toutes ces marchandises resterait libre, aussi bien que le commerce de tous les objets relatifs à la nourriture de l'homme, à l'exception des places assiégées ou bloquées [2]. »

Afin de déterminer si une telle révolution dans le droit re-

même les chevaux et équipages qui seront transportés pour le service de nos ennemis, seront confisqués en quelque vaisseau qu'ils soient trouvés, et à quelque personne qu'ils appartiennent, soit de nos sujets ou alliés. » (*Ordonnance de la marine*, liv. 3, tit. 9, *Des prises*, art. 11.)

[1] Valin, *Commentaire sur l'ordonnance*, liv. 3, tit. 9, *Des prises*, art. 11. *Traité des prises*, chap. V, § 6, No. 4. — Pothier, *Traité de propriété*, N° 104.

[2] Ibid., (*Ibid.*)

latif à la contrebande de guerre a effectivement eu lieu au commencement du dix-huitième siècle, comme il est supposé par Valin, il faut faire une recherche, pour déterminer quelle fut la loi préexistante reconnue par les publicistes. Grotius, dont les écrits ont exercé une si grande influence sur les opinions et même les usages du siècle postérieur au sien, distingue entre les choses qui sont d'une utilité directe pour la guerre, celles qui ne le sont pas, et celles dont on peut se servir également dans la guerre et dans la paix, telles que l'argent, les munitions de bouche, et les matières servant à la construction des vaisseaux. Pour les *premières*, il en interdit toujours le transport à l'ennemi par les neutres; il permet le commerce des *secondes;* et quant aux *troisièmes,* il les prohibe ou les permet suivant les circonstances de la guerre. «Car si je ne puis me défendre sans arrêter les choses de cette nature que l'on envoie à mon ennemi, la nécessité me donne droit alors de m'en saisir, comme nous l'avons expliqué ailleurs, à la charge de restituer, à moins qu'il ne survienne quelque autre raison qui m'en empêche.» Cette autre raison *(causa alia)* est ensuite expliquée par un exemple : «comme si j'assiégeais une place, si je tenais un port bloqué, et que l'ennemi fût sur le point de se rendre, ou de faire la paix [1].»

Droit de contrebande selon Grotius.

[1] «In tertio illo genere usus ancipitis, distinguendus erit belli status. Nam si tueri me non possum nisi quæ mittuntur intercipiam, necessitas, ut alibi exposuimus, jus dabit, sed sub onere restitutionis, nisi *causa alia* accedat. Quod si juris mei executionem rerum subvectio impedierit, idque scire potuerit qui advexit, ut si oppidum obsessum tenebam, si portus clausos, et jam deditio aut pax exspectabitur, tenebitur ille mihi de damno culpa dato, ut qui debitorem carceri exemit, aut fugam ejus in meam fraudem instruxit : et ad damni dati modum res quoque ejus capi, et dominium earum debiti consequendi causa quæri poterit. Si damnum nondum dederit, sed dare voluerit, jus erit rerum retentione eum cogere ut de futuro caveat obsidibus, pignoribus, aut alio modo.» (GROTIUS, *De jure belli ac pacis,* lib. III, cap. I, § V, No. 3—7.)

L'opinion de Grotius, à l'égard de la troisième classe de marchandises, ne paraît pas les regarder comme contrebande, mais elle paraît être exclusivement fondée sur la nécessité de la part du belligérant. Il ne dit pas que la saisie soit rendue légale, par la conduite illégale du neutre, en transportant des marchandises de la troisième classe *à un port qui n'est pas assiégé ou bloqué,* quand la saisie est faite avec la seule intention de nuire à l'ennemi et de le réduire à la soumission, mais seulement sous l'impression de cette nécessité qui efface toutes les distinctions de propriété, et fait revivre à de certaines conditions, le droit originel de faire usage des choses comme si elles étaient encore en communauté. Cette nécessité, il l'avait déjà expliquée dans son livre II (cap. II, s. VI), et dans le passage cité plus haut, il renvoie le lecteur à cette explication. Dans les sections 7, 8 et 9 (lib. II, cap. II) il pose les conditions annexées à ce droit de nécessité : 1° qu'il ne doit être exercé qu'après qu'on aura eu épuisé tout autre moyen possible, 2° ni dans le cas où le vrai propriétaire est dans la même nécessité; 3° que restitution sera faite des objets ou de leur valeur, aussitôt que possible. Dans son troisième livre, en résumant ce qu'il avait déjà dit, Grotius explique plus amplement cette doctrine de la nécessité, et confirme l'interprétation que nous avons donnée à ses textes, en démontrant qu'avec la seule exception d'une place effectivement assiégée ou bloquée, ils regardent tel cas de nécessité absolue qui anéantit toutes les règles générales.

Opinion de Bynkershoek.

Bynkershoek, en commentant ce passage de Grotius, le comprend évidemment, comme permettant la saisie des objets de la troisième classe, en cas de nécessité, et alors seulement à la charge de restituer. Il dit que l'usage général des nations, constaté par des traités destinés à être exécutés en cas de guerre, et par des ordonnances promulguées pendant la guerre, interdisait seulement, comme contrebande, les objets exclusivement propres aux usages de la guerre. Il conclut que les

matières brutes avec lesquelles on peut fabriquer des articles de contrebande, ne sont pas elles-mêmes de contrebande. « Si, dit-il, toutes les matières dont on peut fabriquer quelque chose à l'usage de la guerre, sont prohibées, le catalogue des marchandises de contrebande sera immense, parce qu'il y a peu de matières dont on ne puisse fabriquer quelque chose d'*utile* à la guerre. L'interdiction de tous ces objets sera en effet l'interdiction totale du commerce neutre, et on pourrait aussi bien l'exprimer et l'expliquer de cette manière. » Il modifie cette proposition générale, en disant qu'il pourrait arriver quelquefois que le transport des matières adaptées à la construction des vaisseaux de guerre pourrait être prohibé, « si l'ennemi a grand besoin de ces choses, et ne peut pas continuer la guerre sans leur secours. » D'après ce principe, il justifie l'édit des États-Généraux de 1657, et celui de 1652 contre les Anglais, comme formant des exceptions à la règle générale que les matériaux qui servent à la construction des vaisseaux ne sont pas de contrebande [1].

Il dit aussi que les comestibles sont souvent exceptés de la liberté générale du commerce neutre, « quand les ennemis sont assiégés par nos amis, ou sont autrement réduits à un état de détresse par la famine [2]. »

Heineccius, écrivant à la même époque que Bynkershoek, déclare que l'usage contemporain des nations, constaté par des traités, a compris dans la liste de contrebande de guerre, non-seulement les munitions de guerre, mais les munitions de bouche et les matériaux qui servent à la construction des navires. Il paraît faire dépendre le droit de saisir ces objets de la même nécessité que Grotius [3]. Opinion de Heineccius.

Zouch, qui est cité par Heineccius, et qui a écrit au milieu

[1] Bynkershoek, *Q. J. Publ.*, lib. I, cap. X.
[2] *Q. T. Publ.*, lib. I, cap. IX.
[3] Heineccius, *De nav. ob vect. merc. comm.*, cap. I, § XIV.

Opinion de Zouch.

du dix-septième siècle, ne fait que transcrire le passage déjà cité de Grotius relatif aux objets de la troisième classe, et il est d'accord avec lui, en autorisant leur saisie pour la même raison de nécessité [1]. Cependant, d'un autre côté, sir Léoline Jenkins, en écrivant en 1674 à Charles II, et examinant le cas d'un vaisseau suédois chargé d'objets propres à la construction navale, dit qu'il « n'était pas probable que la Suède eût permis ou concédé par aucun traité avec l'Espagne, que les produits indigènes de son pays seraient regardés comme de contrebande. Ces marchandises donc, n'ayant pas été rendues ennemies par la nationalité du vaisseau sur lequel elles ont été chargées, ne peuvent pas être jugées autrement que d'après la loi générale des nations, et alors je suis de l'avis que, d'après cette loi, rien ne doit être jugé de contrebande, que les choses dont on peut se servir directement et immédiatement à l'usage de la guerre et non les autres marchandises, excepté seulement dans le cas des places assiégées, ou d'une déclaration générale de la part de l'Espagne, auquel cas elle confisquera tout le goudron dont elle pourra se saisir [2]. »

La seule induction qu'on puisse légitimement tirer de ces autorités, est que le changement dans le droit de contrebande, comme il a été entendu par les belligérants, et dont parle Valin dans le passage cité, avait déjà eu lieu longtemps avant la période qu'il lui assigne; mais que l'autorité de la nouvelle règle introduite de cette manière fut encore contestée par ces états neutres, dont les intérêts étaient affectés par l'interdiction de leur commerce ordinaire dans leurs produits indigènes. Ceci était surtout applicable aux puissances de la Baltique,

[1] « Aliæ sunt quæ in bello vel extra bellum usum habent, ut pecuniæ, commeatum, naves, quas etiam si earum subvectio deditionem, quæ expectatur, impediri poterit, intercipere licet. » (ZOUCH, *Jur. et jud. fecialis*, pars II, § VIII, No. 7.)

[2] Sir L. JENKINS, *Life and correspondance*, vol. II, p. 751.

quant aux objets dont on pourrait se servir à la construction des bâtiments de guerre [1].

Dans la célèbre affaire du convoi suédois, terminée à la cour d'amirauté en Angleterre, en 1799, sir William Scott, en donnant ses conclusions, dit qu'il « n'est pas à douter que, d'après le droit des gens moderne, le goudron et le chanvre, destinés à l'usage de l'ennemi, peuvent être saisis comme de contrebande dans leur nature même ; quoique autrefois, quand les hostilités de l'Europe étaient moins navales qu'à présent, ces objets furent regardés comme étant d'un caractère douteux, et peut-être ont-ils continué de l'être jusqu'à l'époque de ce traité (c'est-à-dire le traité de 1661 entre l'Angleterre et la Suède, qui était encore en vigueur lorsque le savant magistrat prononçait ce jugement), ou au moins à l'époque de ce traité qui en est la base, je veux dire le traité négocié par Whitlock en 1656 : parce que je crois que *Valin* exprime la vérité, quant à cette question, en disant : *De droit,* ces choses (parlant des objets dont on peut se servir dans les constructions navales) sont de contrebande aujourd'hui et depuis le commencement de ce siècle, ce qui néanmoins n'était pas autrefois, et Vattel, le meilleur écrivain moderne sur ces matières, admet dans la liste positive de contrebande les bois, et tout ce qui sert à la construction et à l'armement des vaisseaux de guerre. C'est d'après ce principe que fut rédigé le nouvel article explicatif du traité avec le Danemark, négocié en 1780 par lord Mansfield, alors secrétaire d'état pour les affaires étrangères, dont l'attention avait été dirigée vers ces matières. Je suis donc de l'avis que, quoiqu'il pût être démontré que le caractère de ces choses dont il est question avait été plus ou moins litigieux du temps de Whitlock, quand le traité fondamental a été négocié, et que par conséquent un silence discret fut observé

[1] Voyez les négociations de Cromwell avec les Suédois en 1656. (WHITLOCKE's *Memoirs*, pp. 625 — 638) et entre les Hollandais et les Suédois, (THURLOE's *State papers*, IV, p. 589.)

à leur égard dans la rédaction de ce traité, et du traité plus récent fondé sur l'autre; néanmoins l'exposition que l'opinion et l'usage plus moderne de l'Europe ont donnée de ce sujet pourrait contribuer, jusqu'à un certain point, à fixer et à rendre certain ce que les traités avaient laissé sur ce pied indéfini et incertain, où les idées généralement reçues en Europe l'avaient placé[1]. »

L'interprétation donnée à ces traités par le tribunal anglais dans ce cas, nous paraît fort hasardée. D'après le texte de ces traités, l'argent monnayé et les munitions de bouche et de guerre sont les seuls objets qui soient déclarés confiscables, comme contrebande de guerre entre les parties contractantes, et le « silence discret, » dont parle sir W. Scott, est assez expliqué par les traités de 1664 et de 1665, qui déclarent *explicitement*, que dans le cas « où l'une des parties contractantes se trouvera en guerre, le commerce et la navigation des sujets de l'autre partie qui restera neutre avec l'ennemi, sera libre; et qu'il leur sera permis en conséquence de lui transporter tous les objets qui ne sont pas expressément exceptés par le onzième article du traité de Londres de 1661, ni prohibés comme contrebande, ou qui ne sont des propriétés ennemies. » L'article suivant est encore plus explicite : « Et afin qu'il soit connu de tous ceux qui liront ces présentes, quelles sont les marchandises spécialement exceptées et prohibées, ou considérées comme de contrebande, les parties contractantes sont d'accord à les énumérer ici, suivant ledit onzième article du traité de Londres. Ces articles spécialement désignés sont ceux qui suivent, » etc. Ici suit l'énumération comme dans le onzième article, qui ne fait pas mention des articles qui servent à la construction et à l'armement des vaisseaux de guerre[2].

[1] ROBINSON, *Admiralty reports*, vol. 1, p. 372. The Maria.

[2] SCHLEGEL, *Examen de la sentence prononcée par le tribunal d'amirauté anglais le 11 juin 1799, dans l'affaire du convoi suédois*, p. 125.

Un examen impartial de ces traités sera suffisant pour démontrer qu'ils n'autorisent pas la saisie des produits indigènes de la Suède, servant à la construction et à l'armement des vaisseaux de guerre, même pour appliquer à ces objets le droit mitigé de préemption, encore moins pour les confisquer, comme contrebande de guerre.

Le traité primitif de 1670, entre le Danemark et l'Angleterre, dont parle sir W. Scott, avait déclaré de contrebande « les munitions de guerre, *telles* que les soldats, les armes, les canons, les vaisseaux, *et d'autres choses nécessaires à l'usage de la guerre.* » Par le traité de 1742, cité par Valin, la première puissance avait consenti à regarder comme de contrebande les objets qui servent à la construction et à l'armement des vaisseaux de guerre; et pour expliquer tout ce qu'il y avait d'équivoque dans le langage du traité de 1674, et en même temps pour placer la France et l'Angleterre sur le même pied, le traité de 1780 fut conclu entre le Danemark et l'Angleterre. Ce dernier traité déclare « que pour ne laisser aucun doute sur ce qui doit être entendu par le terme de contrebande, on est convenu qu'on n'entend sous cette dénomination que les armes tant à feu que d'autres sortes avec leurs assortiments, comme canons, etc. (ici suit une longue énumération), et généralement tous autres assortiments à l'usage de la guerre, de même que le bois de construction, le goudron, la poix-résine, le cuivre en feuille, les voiles, chanvres et cordages, et généralement tout ce qui sert directement à l'équipement d'un vaisseau; le fer non ouvragé, et les planches de sapin, néanmoins, exceptées. » Il est aussi « expressément déclaré que dans ce genre de marchandises de contrebande l'on ne comprend point le poisson, la viande fraiche ou salée, le froment, la farine, le blé ou autres grains, les légumes, l'huile, le vin, ni généralement tout ce qui sert à la nourriture et à la sustentation de la vie; et ainsi toutes ces choses pourront toujours se transporter comme les autres marchandises, même

aux lieux occupés par un ennemi des deux couronnes, pourvu qu'ils ne soient ni assiégés ni bloqués [1]. »

Droit de préemption.

Le droit maritime de la France le plus ancien semble ne pas avoir confisqué les marchandises de contrebande allant à l'ennemi comme prise de guerre, mais les avoir assujetties à l'exercice du droit plus mitigé de préemption. Tel est, suivant l'avis de Grotius, le véritable sens de l'ordonnance de Henri III de 1584, art. 69. Il ajoute qu'une règle différente avait été quelquefois adoptée parmi les nations du Nord, mais que l'usage sur cette matière avait été variable et accommodé aux circonstances temporaires, plutôt que fondé sur les maximes perpétuelles de l'équité [2].

L'ordonnance de la marine de Louis XIV, de 1681, et le règlement du 23 juillet 1704, déclaraient confiscables les marchandises de contrebande, mais le vaisseau et les objets innocents étaient relâchés.

Bynkershoek, en se référant aux ordonnances et aux traités de la Hollande, conclus ou promulgués entre la paix de Westphalie et celle d'Utrecht, soutient que si ces ordonnances et ces traités devaient être regardés comme preuves de ce qui constituait le droit des gens, les marchandises de contrebande furent les seules sujettes à la confiscation, pendant que les articles innocents et le vaisseau sur lequel ils étaient chargés, furent exempts de cette peine. « Telles sont les règles, dit-il, établies par nos lois et nos traités, et si nous devons chercher le droit des gens dans ces sources, il s'ensuivra que le vaisseau et les marchandises licites ne doivent jamais être confisqués par rapport aux marchandises de contrebande transportées sur le même vaisseau. Mais ce n'est pas seulement dans ces sources que nous devons puiser le droit des gens. La raison, comme nous l'avons déjà observé, est le droit des

[1] MARTENS, *Recueil des traités*, vol. III, p. 177.

[2] ROBINSON, *Collectanea maritima*, p. 133. GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I, § V, No. 6.

gens suprême, et elle ne permet pas que nous comprenions ces choses dans un sens général, et sans les distinctions nécessaires. » Alors il établit plusieurs distinctions tirées des analogies du droit romain fiscal, d'après lequel il relâche ou il confisque le vaisseau, suivant que les propriétaires connaissaient ou ignoraient que des objets de contrebande fussent chargés sur le vaisseau [1].

Zouch cite un auteur plus ancien, Petrinus Bellus (*De re militari*, pag. 9, 22, 26, 28), pour démontrer qu'il y a une distinction à faire entre le cas où les marchandises de contrebande et les marchandises licites appartiennent au même propriétaire, et le cas où elles sont la propriété de divers individus. Il soutient que toute la cargaison peut être justement confisquée, si elle appartient au même propriétaire; mais dans l'espèce citée par lui, de Petrinus Bellus, il paraît que le propriétaire connaissait la fraude, circonstance qui suffit à faire confisquer ces effets, suivant le droit romain, dont les publicistes les plus anciens aimaient à tirer leurs exemples [2].

Zouch ne dit pas quel fut l'usage contemporain de son propre pays, mais il semble, d'après d'autres autorités, que ce fut l'usage primitif des tribunaux maritimes en Angleterre de confisquer le vaisseau et toute la cargaison; usage dont on se relâcha depuis, de manière que la confiscation du vaisseau et des parties innocentes de la cargaison fut limitée au cas où ils appartiennent aux propriétaires de la contrebande, ou bien au cas où l'on cherche à cacher le transport des objets de contrebande sous de faux papiers de bord, avec une destination fausse [3]. D'après l'usage plus récent de la cour d'amirauté en Angleterre, les munitions de bouche et les matériaux qui servent à la construction et à l'équipement des vaisseaux de guerre, sont sujets au droit de préemption seu-

[1] Bynkershoek, *Q. J. publ.*, lib. I, cap. XII.
[2] Zouch, *Jur. et jud. fecialis*, Pars II, § VIII, qu. 13.
[3] Robinson's *Admiralty reports*, vol. III, p. 221, note *a*.

lement [1]. Et le savant magistrat qui a présidé cette cour dans le cas du convoi suédois déjà cité, observe « que dans l'année 1750, la cour d'appel, dans ce pays, a déclaré le goudron production de la Suède, et transporté à bord d'un vaisseau suédois destiné pour un port français, confiscable comme contrebande de guerre, dans le cas mémorable du navire le *Med Goods Helpe*. D'après l'explication la plus récente de cette matière, les marchandises de cette nature, étant les produits de la Suède, et appartenant aux sujets suédois, et transportées dans les vaisseaux de leur nation, ont été, d'après un principe de tolérance pour les produits et le commerce ordinaires de ce pays, considérées par les cours d'amirauté en Angleterre, comme étant seulement sujettes au droit de saisie et de préemption, ou autrement au droit d'empêcher ces objets d'être transportés à l'ennemi, et de les approprier à votre propre usage, sous la charge de payer une indemnité pécuniaire au propriétaire neutre. Mais ils sont clairement sujets à l'exercice de ces droits, quand ils sont destinés à l'ennemi, et ils pourraient être saisis, sans aucune violation de la justice nationale et individuelle [2]. »

Heineccius, écrivant à peu près à la même époque que Bynkershoek, déclare que, d'après l'usage établi des nations de son temps, le vaisseau était confondu dans la même confiscation avec la cargaison, à moins que les marchandises de contrebande ne fussent chargées à bord sans la connaissance ou le consentement du propriétaire du vaisseau. Il cite une ordonnance des États-Généraux de 1648, et une autre du roi de Danemark de 1659, pour justifier la confiscation du vaisseau, et il tire l'exception du droit romain. Il ajoute que cette loi d'usage avait été souvent changée entre diverses nations, par des conventions qui exemptaient le vaisseau de la confiscation, et il cite à cet effet les traités de 1648 et de

[1] ROBINSON'S *Admiralty reports*, vol. II, p. 175. The Claabet.
[2] IBID., *Ibid.*, vol. I, p. 373. The Maria.

1650, entre l'Espagne et la Hollande, et de 1655 entre la France et les villes anséatiques. Enfin il conclut en ces termes : « *Sed quemadmodum ejus modi pacta ad exceptionem pertinent : ita facile patet, regulam istis non tolli, adeoque certi juris esse, ob merces illicitas naves etiam in commissum cadere*[1]. »

Bynkershoek cite plusieurs traités avant la paix d'Utrecht, d'après lesquels, non-seulement le vaisseau et les objets innocents de la cargaison sont déclarés libres, mais le vaisseau doit être immédiatement relâché avec le reste de la cargaison, et libre de continuer son voyage, sans être conduit dans un des ports du capteur, comme il est ordonné par d'autres traités et ordonnances[2]. Le traité de commerce signé à Utrecht en 1715, entre la France et Angleterre, stipule (art. 26) que les marchandises de contrebande saisies ne seront pas vendues, ni autrement aliénées, avant qu'une procédure régulière, d'après les lois et coutumes, n'ait prononcé leur confiscation par les juges de l'amirauté, exceptant le vaisseau et les autres marchandises de la cargaison, qui seront libres, et qui ne seront pas détenus, sous le prétexte que le vaisseau est chargé d'effets prohibés, et encore moins confisqués comme prise de guerre[3].

Une autre exception à la liberté générale du commerce et de la navigation neutre en temps de guerre, reconnue par l'usage reçu de l'époque dont il est maintenant question, regardait le commerce avec les ports ou places effectivement assiégés, investis ou bloqués. § 16. Droit de blocus

Nous avons déjà vu que Grotius, écrivant à une période

[1] HEINECCIUS, *De nav. ob vect. merc. vet. comm.*, cap. II, §§ III—VI. L'ordonnance du Danemark, citée par Heineccius, ne soutient pas sa proposition. Sa liste de contrebande est très-longue, mais le vaisseau est déclaré libre de confiscation. (ROBINSON's *Collectanea maritima*, p. 185,)

[2] BYNKERSHOEK, *Q. J. publ.*, lib. I, cap. XII.

[3] DUMONT, *Corps diplomatique*, vol. VIII, part I, p. 349.

Opinion de Grotius.

antérieure sur les limites respectives des droits des neutres et belligérants concernant le commerce et la navigation, qu'il dit avoir été et être encore l'objet de dissentiments animés, interdit le transport de toutes sortes de marchandises à des places assiégées ou bloquées, comme tendant à empêcher l'exécution de l'intention licite du belligérant, de réduire son ennemi à la reddition ou à la paix [1].

Opinion de Bynkershoek.

Bynkershoek, en commentant ce passage de Grotius, en a peut-être mal compris le sens, en supposant que ce publiciste exige, comme une condition nécessaire d'un strict blocus, que la paix ou une reddition soit attendue. Il est plus probable qu'il veut citer ces circonstances comme exemple, et pour poser le cas plus probable, Bynkershoek conteste aussi la doctrine de Grotius qui limite le droit du belligérant, dans un pareil cas, à exiger une indemnité pour la lésion occasionnée par la faute du neutre, et, si la lésion n'a pas eu lieu, à le contraindre, par la détention de ses effets, de donner caution qu'il ne fera rien de semblable à l'avenir. Mais nous ne devons pas entendre que Grotius veuille limiter de cette manière la peine encourue par la violation d'un blocus dans tous les cas possibles; parce qu'il ajoute dans la dernière partie de ce passage que « si le neutre contribue, par les secours qu'il fournit, à soutenir l'ennemi dans une guerre injuste, il doit être responsable, non-seulement au civil, du dommage qu'il cause au belligérant, mais encore criminellement, comme quelqu'un qui dérobe aux poursuites de la justice un criminel convaincu. Il peut donc être puni suivant l'exigence du fait même, par la confiscation de ses biens [2]. »

[1] DUMONT, *Corps diplomatique,* vol. VIII, part. I,§ 14.

[2] « Quod si præterea evidentissima sit hostis mei in me injustitia, et ille eum in bello iniquissimo confirmet, jam non tantum civiliter tenebitur de damno, sed et criminaliter, ut is qui judici imminenti reum manifestum eximit : atque eo nomine licebit in eum statuere, quod delicto convenit, secundum ea quæ de pœnis

Bynkershoek expose ensuite le droit de blocus, comme il était défini par des traités antérieurs à ceux d'Utrecht, et par des ordonnances promulguées pendant la seconde guerre soutenue par les Hollandais pour maintenir leur indépendance contre l'Espagne. Il cite un grand nombre de traités entre les États-Généraux et d'autres puissances, prohibant le transport des marchandises de toute espèce à des places bloquées ou assiégées, sans indiquer la peine qui devait être appliquée à une violation de cette prohibition. Il conclut cependant que si ce commerce doit être regardé comme illicite, les marchandises destinées à de telles places doivent être considérées comme de contrebande, et par conséquent confisquées comme bonne prise de guerre. Il commente minutieusement un édit remarquable des États-Généraux promulgué en 1630, d'après le conseil des cours d'amirauté et des plus savants jurisconsultes hollandais, pour régler le blocus des ports de Flandre, encore en la possession des Espagnols.

Le texte de cette ordonnance, avec le commentaire de Bynkershoek sur ces divers articles, nous donnera une idée complète du droit de blocus, comme il fut entendu et pratiqué entre les puissances maritimes de l'Europe, depuis l'époque de la promulgation du décret, jusqu'à celle où ce grand publiciste a écrit son traité sur le droit de la guerre.

« 1° Les États-Généraux des Provinces-Unies ayant reçu et pesé les positions des cas ci à côté, ont, après une mûre délibération préalable et sur l'avis des colléges respectifs de l'amirauté, trouvé bon et entendu, à l'égard du premier point, que les vaisseaux neutres qu'on trouvera, qu'ils sortent des ports ennemis de Flandre, ou qu'ils y entrent, ou qu'ils soient si près qu'il soit indubitable qu'ils y veulent entrer, que ces vaisseaux avec leurs marchandises doivent être confisqués par sentence des susdits colléges respectifs, et cela à cause

diximus, quare intra eum modum etiam spoliari poterit. » (GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I, § V, No. 8.)

que leurs hautes puissances tiennent continuellement lesdits ports bloqués par leurs vaisseaux de guerre, à la charge excessive de l'état, afin d'empêcher le transport et le commerce avec l'ennemi, et parce que ces ports et ces places sont réputés être assiégés, ce qui a été de tout temps un ancien usage, selon l'exemple de tous les rois, princes, puissances et autres républiques, qui se sont servis du même droit, dans de semblables occasions.

» 2° A l'égard du second point, leurs hautes puissances déclarent que les vaisseaux et marchandises neutres seront aussi confisqués, quand il constera par les lettres de cargaison, connaissements, ou autres documents, qu'ils ont été chargés dans les ports de Flandre, ou qu'ils sont destinés à y aller, quand même on ne les aurait rencontrés que bien loin de là encore, de sorte qu'ils pourraient encore changer de route et d'intention. Ceci étant fondé sur ce qu'ils ont déjà tenté quelque chose d'illicite, et mis en œuvre, quoiqu'ils ne l'aient pas achevé, ni porté au dernier point de perfection, à moins que les maîtres et les propriétaires de tels vaisseaux ne fassent voir dûment qu'ils s'étaient désistés de leur propre mouvement de leur entreprise et voyage destiné, et cela avant qu'aucun vaisseau de l'état les eût vus ou poursuivis, et que ceux-ci trouvassent la chose sans fraude : ce qu'on pourra juger en examinant la nature de l'affaire par les conjectures, les circonstances et l'occasion.

» 3° A l'égard du troisième point, leurs hautes puissances déclarent que les vaisseaux revenant des ports de Flandre (sans y avoir été jetés par une extrême nécessité), et quoique rencontrés loin de là, dans le canal ou dans la mer du Nord, par les vaisseaux de l'état, quand même ils n'auraient pas été vus ni poursuivis par ceux-ci en sortant de là, seront aussi confisqués, à cause que de tels navires sont censés avoir été pris sur le fait, tant qu'ils n'ont point achevé ce voyage, et qu'ils ne se sont point sauvés dans quelque port libre, ou appartenant

à un prince neutre. Mais ayant été, comme il a été dit, dans un port libre, et étant pris par les vaisseaux de guerre de l'état dans un autre voyage, ces vaisseaux et marchandises ne seront point confisqués, à moins qu'ils n'aient été, en sortant des ports de Flandre, suivis par les vaisseaux de guerre et poursuivis jusque dans un autre port que le leur, ou celui de leur destination, et qu'en sortant de nouveau de là, ils aient été pris en pleine mer [1]. »

A l'égard du premier article confisquant les vaisseaux neutres avec leurs cargaisons, non-seulement ceux pris en flagrant délit en sortant des ports ennemis, ou en y entrant, mais ceux qui sont trouvés si près des ports bloqués que leur intention d'y entrer peut être regardée comme indubitable, Bynkershoek regarde ce dernier règlement comme pleinement justifié, en établissant une présomption analogue à celle établie par les anciens publicistes, pour le cas où des marchandises de contrebande sont trouvées sur les confins du territoire ennemi. La seule exception qu'il admet à cette présomption générale, est celle de nécessité, en cas de tempête.

Il approuve aussi le second article qui constate l'intention de violer le blocus par l'aveu du coupable lui-même, contenu dans les documents écrits trouvés à bord du vaisseau; comme la même intention est facilement inférée, sous le premier article, des circonstances matérielles fournissant une présomption légale. Cependant il a de la peine à approuver le *locus pœnitentiæ* accordé par l'édit, à moins que les preuves du désistement du voyage et d'un changement de route ne soient très-convaincantes.

Il considère le troisième article, comme faisant une juste distinction entre les vaisseaux qui ont été chassés ou forcés de chercher un port de refuge, et ceux qui vont volontairement au port de leur destination. « Ces derniers sont excu-

[1] ROBINSON, *Collectanea maritima*, p. 158.

sés, dit-il, quand ils sont trouvés en sortant de ce port, leur voyage étant considéré comme terminé, et un nouveau voyage commencé, pendant que les premiers sont confisqués comme ayant été saisis en flagrant délit de la violation du blocus. Mais à l'égard de ceux-ci l'édit se sert du disjonctif, en disant : S'ils sont *poursuivis jusque dans un autre port* que le leur, ou *celui de leur destination,* de manière qu'on peut hésiter sur le véritable sens de ces mots et de la loi qui en résulte. Certainement il ne peut y *avoir de doute* si la même chose doit être entendue par *leur port et le port de leur destination.* Mais si un Anglais qui est destiné pour un port du Danemark est forcé de relâcher dans un port d'Angleterre, et qu'en sortant de ce dernier pour continuer son voyage, il soit pris avant d'arriver au port danois, il me semble qu'il serait pris en flagrant délit de voyage illicite, et qu'il serait indifférent que ce soit son propre port, ou non, où il soit entré, si le voyage primitif n'avait pas été accompli. Par conséquent, comme les disjonctifs sont souvent interprétés comme des conjonctifs, je comprends ces mots *leur port* dans ledit article comme indiquant le port auquel le vaisseau était destiné, et où son voyage devait finir [1].»

Ces extraits de l'ouvrage de Bynkershoek démontrent que les principes élémentaires du droit de blocus, comme ils furent entendus et pratiqués à l'époque dont il parle, et aussi

[1] Le savant traducteur de Bynkershoek en anglais, M. Duponceau, prétend que cette partie de l'édit est trop claire pour avoir besoin d'être interprétée. «Since whether the vessel was chased in tho the actual port of her destination, or into any other port of her own country, she is equally to be condemned anording to the letter of the law as it is given to us, so that the interpretation which our author contends for appears to us to be not only unnecessary but dangerous, as it would make a merely constructive offence of what the legislator expressly made a positive o ne.» (BYNKERSHOEK, *Law of War,* translated by Duponceau, p. 90, note. Philadelphia, ed. 1810.)

de son temps, furent les mêmes, ou a peu près les mêmes, que l'usage des nations maritimes a sanctionnés, et que ceux que l'approbation des publicistes modernes regarde comme étant conforme au droit des gens. Il est évident que ce grand publiciste ne pouvait concevoir l'idée de la légalité d'un blocus établi par proclamation, ou sur papier, sans être effectivement mis à exécution, comme nous en avons eu des exemples de notre temps. Il allègue le fait historique, que cet édit de 1630 ne fut pas effectivement mis à exécution par l'application actuelle d'une force suffisante pour maintenir le blocus; et en attendant un commerce libre fut poursuivi, nommément en 1642 par les neutres, avec les ports de Flandre. « Pendant cette période, dit-il, certains vaisseaux neutres furent saisis et amenés dans les ports de la Zélande. Cependant les seules marchandises de contrebande furent détenues et confisquées, et tout le reste des cargaisons fut acquitté et relâché. On a demandé par quelle loi ces marchandises furent confisquées dans ces circonstances, et il y a des personnes qui nient la légalité de leur confiscation. Il est évident, cependant, que dans l'intervalle où ces ports furent gardés moins sévèrement, la loi de blocus, d'après laquelle toutes les marchandises neutres allant à un port bloqué, ou revenant d'un tel port, peuvent être légalement saisies, pourrait avoir été légalement relâchée; mais la loi générale de la guerre, d'après laquelle les marchandises de contrebande transportées à un port ennemi, même si ce port n'est pas bloqué, sont sujettes à la confiscation, continuait encore d'être en pleine vigueur [1]. » Et dans son *quatrième* chapitre, il flétrit l'inconséquence des États-Généraux qui « se vantaient en 1652 d'avoir prohibé aux Anglais tout commerce avec les autres nations, et en 1663 qu'ils avaient contesté aux Espagnols ce même droit, qu'ils avaient eux-mêmes exercé contre les Anglais [2].

[1] BYNKERSHOEK, *Q. J. publ.*, lib. I, cap. XI.

[2] « Id vero, neque aliud Ordines Generales complexi sunt illo

Interdiction de tout commerce neutre avec la France par l'Angleterre et la Hollande, en 1689

Cette prétention arrogante et injuste de la part de la Hollande fut renouvelée par cette puissance conjointement avec l'Angleterre, dans la guerre qui éclata immédiatement après la révolution anglaise de 1688, et la formation de cette ligue contre la France, appelée la grande alliance par les historiens anglais. Une convention fut signée à Londres le 22 août 1689, entre l'Angleterre et la Hollande, par laquelle ces deux puissances annonçaient, qu'ayant déclaré la guerre au roi très-chrétien, il leur convenait de faire autant de mal que possible à l'ennemi commun, afin de lui imposer des conditions telles qu'elles pourraient rétablir le repos de la chrétienté, et qu'à cette fin, il était devenu nécessaire d'interrompre tout commerce avec les sujets dudit roi, et pour cet objet elles avaient ordonné à leurs flottes de bloquer tous les ports de la France. Et par le troisième et le quatrième article de ce traité, il fut

decreto (26 juin 1630), ex quo ad eam, de qua nun disputo, quæstionem recte argumentaberis, si et anno 1666 Angliam, Scotiam, Hyberniam et omnia illa, quæ in Asia, Africa et America habebant Angli classibus suis obsessa habuerint Ordines Generales. Relatum quidem est, eosdem Ordines anno 1652, quod ad Anglos, tale quid jactitasse, omnibus sic interdicto cum Anglis commercio, sed quo jure jactitarunt nunc non quæro, contentus monere, eosdem Ordines anno 1663 Hispanis, cum hi Lusitaniam obsessum habere videri vellent, id ipsum negasse, quod contra Anglos antea sibi arrogaverunt, sic enim proditum est in annalibus.» (BYNKERSHOEK, *Q. J. Publ.*, lib. I, cap. IV.)

Voyez ce qui est raconté d'un blocus des ports russes dans la Baltique, proclamé par Charles XII de Suède, mais contesté par la Hollande et l'Angleterre (ces deux puissances étant alors neutres dans la guerre entre la Russie et la Suède), sur le motif allégué qu'il n'était pas effectivement exécuté par une force suffisante. Dans un des mémoires anglais présentés à cette occasion, il est dit : «Si lesdites villes étaient actuellement assiégées ou bloquées, les sujets de Sa Majesté et de leurs hautes puissances n'auraient point de prétexte d'y aller; mais le cas est bien différent par rapport à quelques vaisseaux qui croisent seulement dans la mer Baltique.» (ROBINSON, *Collectanea maritima*, p. 162, note.)

stipulé qu'elles se saisiraient de tous les vaisseaux, de quelque nation qu'ils fussent, qu'on trouverait en entrant ou en sortant des ports de France, et qu'elles confisqueraient, comme de bonne prise, tous lesdits vaisseaux et leurs cargaisons, et que cette résolution serait notifiée à tous les états neutres [1].

Cette prétention, qui ressemble tant aux blocus universels établis par les décrets exceptionnels de l'Angleterre et de la France dans la dernière guerre maritime de notre époque, trouva de la résistance de la part des puissances maritimes de la Baltique, telles que la Suède et le Danemark, qui étaient principalement intéressées dans la question. Ces deux puissances formèrent une espèce d'alliance de neutralité armée en 1693. Dans le préambule de ce traité il est déclaré que « quoique leurs majestés les rois de Suède et du Danemark aient espéré, qu'après avoir publié leur traité de 1691, pour le maintien de leur navigation et de leur commerce, les pirateries injustes et multipliées contre le commerce de leurs sujets auraient enfin cessé, elles ont été affligées de trouver que, nonobstant les remontrances qu'elles avaient faites de temps en temps aux puissances engagées dans la guerre pour y mettre fin, ces pirateries ont augmenté à un point qu'on ne peut pas exprimer. »

Dans une lettre écrite par Puffendorf à Gronovius, qu'il avait consulté sur un ouvrage qu'il projetait concernant la liberté du commerce, Puffendorf cherche à justifier, ou au moins à excuser cette mesure dirigée par les alliés contre la France, par des motifs de politique temporaire ou de prétendue nécessité, semblables à ceux qu'on a allégués en faveur de pareilles interdictions de tout commerce neutre dans des temps plus récents. Il prétendait que les puissances neutres devaient temporiser sur une question qui ne regardait que les intérêts individuels du commerce de quelques états, « pen-

[1] JENKINSON (Lord Liverpool), *Discourse*, *etc.*, p. 36, édit. 1606

dant que les autres nations unissaient toutes leurs forces pour réduire dans des bornes raisonnables une puissance exorbitante et insolente, qui menaçait l'Europe de l'eslavage et la religion protestante d'une ruine totale [1]. »

Ces raisons n'ont pas, cependant, paru suffisantes pour engager les puissances neutres à se désister de leurs réclamations, et Vattel nous dit que les belligérants ont enfin rendu justice à ces réclamations, en faisant cesser ces mesures rigoureuses [2].

§ 17. Droit de visite

Nous avons déjà vu que l'ancienne compilation du *Consulat de la mer*, en reconnaissant le droit de saisir les effets de l'ennemi chargés sur les vaisseaux neutres, reconnaît implicitement le droit de visiter ces vaisseaux pour constater la propriété, tant du navire que de la cargaison. Le même droit est explicitement reconnu dans les plus anciens règlements maritimes de la France et de l'Angleterre, comme un incident au droit de saisir et de confisquer les biens de l'ennemi et la contrebande de guerre. La résistance par la force à l'exercice du droit de visite fut punie par la confiscation [3].

Ces règlements de l'ancien droit maritime français furent insérés dans l'ordonnance de la marine de Louis XIV, de 1681, déclarant que tout vaisseau « sera de bonne prise en cas de résistance *et* de combat. » Valin dit que, quoique les expressions soient conjonctives, la résistance seule suffisait. Il cite

[1] Groningius, *Bibliotheca universalis librorum judic.*, p. 105.

[2] Vattel, *Droit des gens*, lib. 3, chap, 7, § 112. Grotius (*De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I, § V, note 6) cite plusieurs exemples de tentatives, de la part des belligérants, d'interdire tout commerce neutre avec un ennemi, tentatives qui ont donné lieu à ces articles déclaratifs dans plusieurs traités du dix-septième siècle, confirmant aux neutres le droit de poursuivre leur commerce ordinaire avec l'ennemi, avec les exceptions reçues, de marchandises de contrebande et des ports bloqués.

[3] Robinson, *Collectanea maritima*, pp. 10, 16, 18. *Ordonnance de Henri III, de 1584*, art. 65.

l'ordonnance de l'Espagne de 1718, évidemment transcrite de l'ordonnance de la marine, par laquelle il est exprimé disjonctivement « en cas de résistance *ou* de combat [1]. »

Malgré cette législation de trois des grandes puissances maritimes de l'Europe destinée à régler la conduite de leurs propres vaisseaux armés en guerre, l'exercice du droit de visite continua d'être un objet de contestation entre elles-mêmes, et avec d'autres nations, telles que la Hollande et les états de la Belgique. Ces disputes ont donné lieu à des conventions qui stipulent des adoucissements à la règle rigoureuse, déterminent la manière d'exercer le droit, et quelquefois en suspendent l'application dans des circonstances particulières [2]. Il est souvent difficile de distinguer, dans ces discussions, les prétentions qui ont pris leur origine dans le droit de souveraineté réclamé par les Anglais sur les mers qui baignent les îles britanniques (où ils exerçaient un droit qu'ils refusaient aux autres, le fondant sur la juridiction territoriale), de la prétention plus générale fondée sur le droit de la guerre commune à toutes les nations belligérantes. Pendant la lutte pour la supériorité navale entre les principaux états maritimes de l'Europe vers le milieu du dix-septième siècle, Christine, reine de Suède, émit la prétention de résister à l'exercice du droit de visite par la protection d'un convoi de vaisseaux de guerre de la puissance neutre. Dans la déclaration publiée par elle en 1653, pendant la guerre entre les républiques anglaise et hollandaise, elle désavouait la prétention d'empêcher la saisie des marchandises ennemies, et elle a expressément limité la protection du convoi au com-

[1] « Tout vaisseau qui refusera d'amener ses voiles, après la semonce qui lui en a été faite par nos vaisseaux, ou ceux de nos sujets armés en guerre, pourra y être contraint par artillerie ou autrement, et en cas de résistance et de combat, il sera de bonne prise. » (*Ordonnance de la marine*, lib. III, tit. 9, *Des prises*, art. 12. VALIN, *Traité des prises*, chap. 5, § 8, No. 6.)

[2] ROBINSON, *Collectanea maritima*, pp. 36, 50.

merce direct des Suédois et autres nations neutres avec les ports neutres, sans néanmoins mettre aucune entrave « au commerce libre de ses sujets, pour leur propre compte ou celui d'autrui, avec l'Angleterre et la Hollande sans convoi [1]. » On ne sait pas de quelle manière la Suède a tenté de mettre à exécution cette prétention, et de quelle manière elle a été reçue par les puissances belligérantes, la paix ayant été signée entre les deux républiques l'année suivante, 1654. En effet il paraît presque certain que cette déclaration n'a jamais été mise à exécution, et Puffendorf explique cette circonstance par les deux raisons suivantes : d'abord, que la paix fut bientôt attendue ; et ensuite, « que la reine craignait d'être entraînée dans la guerre, si les Suédois s'opposaient à la visite de leurs vaisseaux par les Anglais ou les Hollandais, et qu'un combat ne s'ensuivît, comme il arrive ordinairement dans ces cas [2]. »

Le code civil danois de Christian V, de l'année 1688, ordonne (chap. 7, art. 2.), que « quand par crainte des corsaires ou autres dangers, des vaisseaux marchands appartenants aux sujets danois voudraient s'accorder ensemble pour leur protection mutuelle, et trouveraient entre eux un vaisseau propre à être armé en guerre, ce vaisseau était autorisé à porter le pavillon royal, à protéger les autres, et à ne permettre à aucun vaisseau étranger, sous aucun prétexte, de les visiter ou d'examiner leurs papiers de bord, mais au contraire de les tenir au large ; que les autres vaisseaux de la flotte marchande seraient tenus de l'aider avec toutes leurs forces ; et si un vaisseau étranger voulait les contraindre à souffrir la visite

[1] THURLOE'S *State papers*, vol. I, p. 424.

[2] « Omittebat tamen id consilium onerarias naves bellicis conducendi Regina, quod pax brevi inter bellantes coitura videretur, ac ne forte hac occasione invita in bellum traheretur, si Angli aut Hollandi navarchi Suecias naves excutere auderent, Suecisque navarchis id abnuentibus ad manus, uti solet, esset perventum. » (PUFFENDORF, *De Reb. Suecis.*, lib. XXV, § 41.)

de l'en empêcher par tous ses moyens, et de ne rien permettre qui pût empiéter sur la souveraineté du roi et les droits de ses sujets [1]. »

En supposant que ce règlement doive être entendu comme autorisant tout vaisseau qui porte le pavillon royal à résister à la visite exercée par un vaisseau de guerre étranger aux navires de son convoi, il a été probablement tiré des ordonnances maritimes établies pendant le moyen âge, pour régler ces associations volontaires des vaisseaux marchands dans la Méditerranée et dans les mers du Nord, qui se réunissaient ensemble pour leur protection mutuelle contre les pirates et les ennemis publics [2]. Mais il paraît n'avoir jamais été mis à exécution depuis son insertion dans le code de Christian V, et quant à son application dans le cas de résistance à l'exercice du droit de visite de la part des puissances belligérantes, il ne pourrait guère être concilié avec les stipulations positives des traités alors subsistants entre le Danemark et ces puissances.

En 1654, des vaisseaux hollandais, sous l'escorte d'un vaisseau de guerre, furent visités par les Anglais. Une réclamation ayant été faite auprès des États-Généraux, deux questions furent posées, d'abord sur la visite *du vaisseau de guerre*, ensuite sur celle *des vaisseaux marchands*. A l'égard de la première question, il fut résolu par les États-Généraux que « tous les capitaines à leur service seront autorisés à ne pas condescendre à la visite des étrangers à bord des vaisseaux de l'État. Quant au deuxième article touchant la visite des vais-

[1] SCHLEGEL, *Examen de la sentence prononcée par le tribunal d'amirauté anglaise, le 21 juin 1799, dans l'affaire du convoi suédois.*

[2] LOCCENIUS, *De jure maritimo*, lib. II, cap. 11. *Consulato del mare*, cap. 283, édit. ital.

Ces associations furent nommées *Admiralitas*, *Conservagio*, *Admiralschaft*, etc. HEINECCIUS cite l'ordonnance de Christian V comme étant destinée à régler de telles associations. (*De nav. ob vect. merc. vetit. comm.*, cap. II, § 15.)

seaux marchands de ce pays-ci, leurs hautes puissances se conformeront à ce qui a été réglé et pratiqué auparavant par cet état, quant aux vaisseaux marchands des autres nations, même aux vaisseaux anglais sous escorte; et quoiqu'elles soient persuadées que cette visite ait un grand inconvénient pour le commerce, on ne peut pas raisonnablement s'en plaindre, ni demander que les Anglais s'en désistent. » Il fut aussi résolu qu'on entamerait une négociation avec le gouvernement anglais, « afin de faire régler la visite, de manière qu'elle fût faite avec le moins d'inconvénients possibles pour le commerce des deux parties, comme il a déjà été convenu par des stipulations dans les traités avec le roi de France et celui d'Espagne [1]. »

En 1655, l'agent anglais en Hollande écrivit à son gouvernement : « Ils ont ici l'intention de frustrer le Protecteur de son droit de visite, et ceci par l'emploi des convois de force suffisante, et par ce moyen ils veulent attirer tout le commerce à eux seuls et à leurs vaisseaux [2]. »

En 1656, les amirautés d'Amsterdam et de Rotterdam ont ordonné à tous leurs commandants « d'avoir pour les vaisseaux de guerre anglais tous les égards possibles ; que s'ils manifestaient l'intention de faire la visite, il fallait les recevoir poliment, leur permettre de parler avec les vaisseaux de leur convoi et de voir leurs papiers ; mais que s'ils insistaient sur la visite, il fallait résister et repousser la force par la force. » Dans le mois de mai de la même année (l'Espagne étant alors en guerre avec l'Angleterre), il arriva une rencontre de cette nature entre une flotte de vaisseaux marchands hollandais venant de Cadix, et destinée pour les ports de la Hollande, sous le convoi de l'amiral de Ruyter, ayant sous ses ordres sept vaisseaux de guerre, et une escadre de frégates anglaises, qui se trouvant trop faible pour combattre avec l'amiral hol-

[1] THURLOE'S *State papers*, vol. II, p. 503.
[2] *Ibid.*, vol. IV, p. 203.

landais, accepta sa déclaration qu'il n'y avait « rien à bord appartenant au roi d'Espagne [1]. »

Au mois d'août de la même année, le protecteur Cromwell écrivit à son amiral Montagu : « Le secrétaire m'a communiqué votre lettre du 28 dernier, par laquelle vous lui annoncez les instructions que vous avez données pour visiter des vaisseaux hollandais, qui (comme vous en êtes informé) sont chargés d'argent et de marchandises appartenant aux Espagnols, ennemis déclarés de cet état. Il n'y a point de doute que les instructions que vous avez données ne soient parfaitement d'accord avec le droit des gens et les traités qui existent entre cette république et les Provinces-Unies, et par conséquent nous désirons que vous continuiez les mêmes directions, en requérant les capitaines d'y tenir la main afin qu'elles soient exécutées [2]. » Et dans la négociation entamée pendant la même année entre les deux républiques, la proposition de dispenser de la visite les vaisseaux marchands, naviguant sous le convoi des vaisseaux de guerre, fut soutenue avec beaucoup de zèle et d'insistance par Nieuport, ambassadeur hollandais. Il écrivit le 21 septembre 1657 : « A l'égard des articles secrets regardant la visite des vaisseaux marchands qui naviguent sous le convoi du pavillon de l'état, j'ai observé à leurs seigneuries qu'autrefois tous les rois et les états avaient toujours fait une distinction entre les vaisseaux des particuliers qui naviguent à leurs propres risques et périls, et les vaisseaux de l'état, ainsi que ceux qui traversent la mer sous leur protection. Que leurs hautes puissances étaient d'avis que ce serait une grande sécurité pour leurs états, si les vaisseaux et les officiers de l'état étaient responsables des vaisseaux marchands qui naviguaient sous leur convoi ; et que ce que j'avais proposé dans mon dernier mémoire n'était pas une nouveauté, ce même projet ayant déjà été proposé dans toutes

[1] THURLOE'S *State papers*, vol. IV, pp. 730, 740.

[2] *Ibid.*

les négociations depuis l'année 1651, de manière que si l'affaire n'était pas réglée d'après lesdits articles, les troubles en mer, dont j'avais eu si souvent occasion de me plaindre, ne pourraient jamais être apaisés. Les trois lords répondirent, l'un après l'autre, et insistèrent sur ce que le projet ne pouvait pas être compatible avec leur sécurité, qu'ils ne pouvaient et ne devaient pas se fier aux déclarations des officiers de la marine; qu'il donnerait lieu à des gens mal disposés de secourir l'ennemi; qu'aucun autre traité antérieur ne renfermait une pareille stipulation, et que leurs hautes puissances n'avaient aucune raison de désirer une telle innovation. J'ai allégué, au contraire, que l'usage de ce côté-ci, à l'égard de la visite des vaisseaux neutres sans distinction, fut elle-même une innovation, et que les habitants des Provinces-Unies, qui sentaient les inconvénients de cet usage, avaient raison d'insister pour qu'on y mît ordre par un bon règlement [1]. »

L'ambassadeur hollandais enfin quitta l'Angleterre *re infacta,* le protecteur insistant toujours avec beaucoup d'énergie sur la prétention contraire; et une autre lettre, dans la collection de Thurloe, nous informe que son gouvernement fut facilement consolé de la non-réussite de sa négociation, parce que la Hollande pourrait avoir bientôt occasion de recourir elle-même à l'exercice de ce droit belligérant, dans la guerre qui était sur le point d'éclater avec le Portugal [2].

Nous venons de voir que Bynkershoek, écrivant après la paix d'Utrecht, pose la règle que les marchandises ennemies chargées à bord d'un vaisseau neutre peuvent être saisies et confisquées, à moins qu'il n'y eût quelque traité applicable

[1] THURLOE'S *State papers,* vol. VI, p. 511.

[2] « Il est fort croyable que le sieur Nieuport ne sera guère content d'avoir failli à achever le traité de la marine ; néanmoins je m'imagine que la Hollande à présent ne serait pas fort marry de ne l'avoir pas achevé, pour ne se pas oster de visiter les mêmes en cette guerre contre le Portugal. (Lettre de La Haye, 60. novembre, 1657. » THURLOE'S *State papers,* vol. VI, p. 621.

au cas, et créant des exceptions au droit préexistant, en établissant la règle de *vaisseaux libres, marchandises libres*. En raisonnant sur ce principe du droit des gens primitif, il répond à l'objection qu'on pourrait faire, qu'une nation belligérante ne peut pas prendre des effets de son ennemi dans un vaisseau neutre, sans s'emparer du vaisseau même, et qu'un tel procédé est tout aussi illicite, que s'il attaquait cet ennemi dans un port neutre, ou s'il commettait des déprédations sur le territoire d'un ami. « Mais, dit-il, il doit être observé qu'il est permis d'arrêter un vaisseau neutre pour déterminer, non-seulement par le pavillon, qu'on aurait pu frauduleusement usurper, mais aussi par les documents eux-mêmes trouvés à bord, s'il est véritablement neutre. Si le résultat de l'examen est favorable, alors il doit être relâché; autrement on peut s'emparer du vaisseau. Et si ceci est permis, comme il l'est d'après tous les principes, et comme il est généralement pratiqué, il sera permis aussi d'examiner les documents qui regardent la cargaison, et de s'informer de cette manière s'il y a des effets ennemis cachés à bord [1]. »

Il est évident que cet examen des documents qui constatent la propriété, ne peut avoir lieu sans l'exercice du droit de visite. Ce passage démontre quel fut, d'après l'opinion du publiciste hollandais, l'usage approuvé des nations sur cette matière, à l'époque déjà indiquée.

Il paraît aussi évident, d'après le témoignage de l'histoire, que le droit de visite fut maintenu en pratique par son pays pendant qu'il était partie belligérante, quoique les Hollandais cherchassent souvent à faire excepter leur pavillon de l'application de ce droit de visite pendant qu'ils étaient neutres, afin de s'attirer le commerce de fret, sous la protection de leur maxime favorite : *libres vaisseaux, libres marchandises*. Ce principe leur fut concédé par l'Angleterre dans le traité de

[1] Bynkershoek, *Q. J. publ.*, lib. I, cap. XIV.

1666, confirmé par celui de 1673, qui tous les deux gardent également le silence sur la question du convoi. Ils exceptent les marchandises de contrebande de la liberté générale du pavillon neutre, et rendent indispensable la production de certaines preuves de la nationalité du vaisseau. Les passeports et autres documents peuvent être procurés par la fraude aussi bien que le pavillon, et il n'est pas à supposer qu'on ait eu l'intention d'étendre la protection des traités à une neutralité simulée par la fraude, pour cacher les intérêts de l'ennemi dans le vaisseau, aussi bien que dans la cargaison.

§ 18. Souveraineté des mers. Les questions concernant la souveraineté des mers ont été bien des fois agitées pendant la période dont nous nous occupons. La question de savoir jusqu'à quel point une nation pouvait s'approprier, à l'exclusion des autres, la pleine mer, ou l'Océan, avait exercé les plumes des plus habiles publicistes de l'Europe, vers le commencement du dix-septième siècle. Les prétentions démesurées de l'Espagne et du Portugal à la souveraineté des terres et des mers du Nouveau-Monde, en vertu de la fameuse concession du pape Alexandre VI, fondée sur le droit de découverte et de conquête, furent contestées par les Hollandais, qui avaient secoué en même temps le joug politique de l'Espagne et le joug religieux de Rome. Leur grand publiciste et homme d'état, Grotius, fut le premier à combattre ces prétentions, et à défendre le droit commun de toutes les nations de jouir de la libre navigation, du commerce et de la pêche dans l'Atlantique et la mer Pacifique. Son traité *De mare libero,* fut publié en 1609 [1].

Grotius. *Mare liberum.*

Dans son ouvrage postérieur *De jure belli ac pacis,* publié en 1625, il reconnaît à peine à une nation le droit de s'appro-

[1] HUGO GROTIUS, *Mare liberum,* sive *De jure, quod Batavis competit ad Indicana commercia, dissertatio.* Il fut d'abord publié sans nom d'auteur, à Leyde, en 1609, et depuis dans la même ville, avec son nom, en 1616.

prier les mers qui baignent ses côtes, quoiqu'il cite un grand nombre d'anciens auteurs, pour prouver qu'une prétention plus étendue avait été quelquefois sanctionnée par l'usage, et qu'il puisse être réclamé de cette manière plus d'une portion très-limitée; et il parle toujours de *pars* ou *portus maris,* limitant ainsi ses vues à l'effet de la terre avoisinante, en donnant une juridiction et propriété nationale de cette nature [1].

Albericus Gentilis, le prédécesseur de Grotius dans la science du droit international, et professeur de droit romain à l'université d'Oxford, avait soutenu le droit de souveraineté réclamé par les rois d'Angleterre sur la mer britannique, dans son *Advocatio hispanica,* publié en 1613 [2]. A. Gentilis, *Advocatio hispanica.*

En 1635, le savant Selden publia son *Mare clausum,* sous les auspices du fameux archevêque Laud. Dans cet ouvrage, les principes généraux soutenus par Grotius dans son *Mare liberum* sont mis en question, et les prétentions de l'Angleterre sont plus vigoureusement défendues que par Gentilis. Le premier livre de cet ouvrage célèbre traite de la proposition générale que la mer peut devenir la propriété d'une nation particulière à l'exclusion des autres, proposition que l'auteur cherche à démontrer, non par des arguments, mais en recueillant une multitude de citations des anciens auteurs, à la manière de Grotius, mais avec moins de choix. Il ne répond pas aux arguments par lesquels une prétention si vaste et si vague est repoussée; et dans la seconde partie de son ouvrage, qui embrasse son principal objet, il a recours seulement aux preuves tirées de l'usage, des lois, et des conventions positives, pour établir le droit de souveraineté réclamé par l'Angleterre depuis les plus anciens temps, dans les mers appelées par les Anglais, les *Narrow seas* [3]. Selden, *Mare clausum.*

[1] Grotius, *De jure belli ac pacis,* lib. II, cap. III, §§ VIII, XIII.

[2] *De advocatione hispanica,* lib. I, cap. VIII.

[3] Joh. Selden, *Mare clausum, sive de dominio maris libri II.*

Opinion de Puffendorf.

Puffendorf, dans son ouvrage publié en 1672 sur le droit naturel et des gens, pose le principe que dans une mer étroite la souveraineté en appartient aux souverains des terres avoisinantes; et il doit être distribué d'après les mêmes règles applicables aux propriétaires riverains sur les bords d'un lac ou d'une rivière, en supposant qu'il n'y a pas de convention pour l'approprier exclusivement à l'un d'entre eux, « comme il est prétendu, dit-il, par la Grande-Bretagne. » Mais il s'exprime avec une certaine indignation contre la supposition que les grandes mers ou l'Océan puissent jamais être appropriées à une nation à l'exclusion des autres [1].

Prétention de l'Angleterre à la souveraineté des mers britanniques.

Les rois d'Angleterre manifestèrent principalement leur prétention à la souveraineté des mers, en excluant de la pêche les autres nations, et en exigeant de tous les vaisseaux étrangers, tant de l'état que des particuliers, le salut envers les vaisseaux de guerre anglais dans les quatre mers qui entourent les îles de la Grande-Bretagne et de l'Irlande. Les Hollandais avaient reconnu un droit exclusif à la pêche dans ces mers et près des côtes, en acceptant des licences ou permissions de pêche, moyennant des payements annuels. L'exercice de ce droit fut aussi entièrement suspendu à certaines époques, entre les souverains d'Angleterre et les princes de la maison de Bourgogne. Les honneurs réclamés pour le pavillon royal depuis les temps les plus reculés, devinrent un objet perpétuel de dissentiment avec les autres états maritimes, et le prétexte, sinon la cause réelle de plusieurs guerres sanglantes avec la Hollande, du temps de la république anglaise, et sous les derniers rois de la maison de Stuart. L'Angleterre

Primo, mare ex jure naturæ sive gentium omnium hominum non esse commune, sed dominii privati sive proprietatis capax pariter ac tellurem esse demonstratur; *Secundo*, Serenissimum Magnæ Britanniæ regem maris circumflui ut individuæ atque perpetuæ imperii britannici appendicis dominum esse asseritur.

[1] PUFFENDORF, *De jure naturæ et gentium*, lib. IV, cap. 5, § 7.

et la Hollande, étant rivales pour la suprématie navale et commerciale, ont naturellement fait un point d'honneur de cette prétention, exigée par l'une et refusée par l'autre, comme une marque de supériorité. Le chevalier Guillaume Temple, en parlant dans ses mémoires des négociations qui précédèrent le traité de paix conclu à Westminster en 1674, dit « qu'un des principaux points de la plus grande difficulté fut celui du pavillon, qui a été porté aussi loin que sa Majesté pourrait le désirer; et de cette manière la reconnaissance de la souveraineté de la couronne dans les mers étroites (*Narrow seas)* concédée par convention avec le plus formidable de nos voisins, prétention qui n'avait jamais été reconnue par les plus faibles entre eux, autant que je m'en souviens, et qui n'avait servi jusqu'ici que comme prétexte de querelles, quand l'une ou l'autre partie était disposée d'en chercher une [1]. »

La prétention anglaise n'a jamais été formellement reconnue par la France. Louis XIV publia, le 15 avril 1689, une ordonnance défendant aux officiers de sa marine de saluer les vaisseaux des autres princes portant pavillon d'un rang égal, et en même temps leur enjoignant d'exiger le salut des vaisseaux étrangers en pareil cas, et de les contraindre par la force, dans quelque mer et sur quelques côtes qu'ils puissent être trouvés. Cette ordonnance fut évidemment dirigée contre l'Angleterre. Et nous trouvons par conséquent, que dans le manifeste publié par Guillaume III, le 27 mai 1689, il allègue comme un de ses motifs pour déclarer la guerre à la France, « que le droit de pavillon qui appartient à la couronne d'Angleterre, a été disputé par son ordre (de Louis XIV); ce qui

Cette prétention ne fut jamais formellement admise par la France.

[1] Temple's *Memoirs*, vol. II, p. 250. *Traité de Westminster*, 1674, art. 4. Dumont, *Corps diplomatique*, vol. VII, P. I, p. 254. — Bynkershoek remarque sur cette concession de la part de son pays : « Usu scilicet maris et fructu contenti Ordines, aliorum ambitioni, sibi non damnosæ, haud difficulter cedunt. » *Q. J. publ.*, lib. II, cap. XXI.

tend à la violation de notre souveraineté sur la mer; laquelle a été maintenue de tout temps par nos prédécesseurs, et que nous sommes aussi résolus de maintenir pour l'honneur de notre couronne et de la nation anglaise [1]. »

L'historien anglais Hume, en parlant de l'attaque faite par une escadre anglaise sur des bateaux pêcheurs hollandais en 1636, dit : « Les Hollandais ont contesté ouvertement la prétention à la souveraineté des mers hors les baies, les détroits, et le long des côtes, et on peut douter si des prétentions plus étendues peuvent être soutenues par les principes du droit des gens [2]. »

Ces limites sont celles posées par sir Léoline Jenkins, juge de l'amirauté en Angleterre pendant les règnes de Charles II et Jacques II, dont nous avons déjà eu souvent occasion de citer les rapports faits à ces monarques sur des questions du droit maritime. Il paraît, d'après ces pièces officielles, que hors de ces limites on n'exigeait rien des autres nations, excepté les honneurs navals réclamés par le pavillon royal, et qu'en outre il était défendu aux vaisseaux étrangers armés en guerre d'approcher trop près des côtes, dans la crainte de troubler la sécurité du commerce anglais, ou celui d'autres états amis naviguant dans les mers limitrophes. Cette définition modérée et raisonnable montre suffisamment que la souveraineté alors réclamée par l'Angleterre, ne fut pas d'une étendue aussi grande qu'on pourrait le supposer; parce que dans ce cas-là, on n'aurait pas trouvé nécessaire de limiter cette protection due aux personnes et aux propriétés étrangères appartenantes aux états en amitié avec l'Angleterre, dans les bornes de sa juridiction neutre. Ce savant magistrat insiste surtout sur l'immunité de l'exercice de tout acte d'hostilité commis par les étrangers dans ces portions de la mer, le long

[1] Valin, *Commentaire sur l'ordonnance de la marine*, liv. 5, tit. I. : *De la liberté de la pêche.*

[2] Hume's *History of England*, vol. VI, chap. 52.

des côtes appelées *the king's chambers*, c'est-à-dire des portions de la mer découpées par des lignes droites tirées d'un promontoire à un autre. Dans tous les cas de saisie par les croisières étrangères dans ces limites, il décide que les biens saisis doivent être remis au propriétaire à cause de la violation du territoire neutre [1].

Bynkershoek aussi, dans son traité des lois de la guerre, *De rebus bellicis,* étend la protection du territoire neutre le long des côtes jusqu'à la portée du canon, et aux ports, rivières, baies, golfes et autres parties fermées de la mer. Il condamne en conséquence la conduite de diverses nations belligérantes, et entre autres des Hollandais, qui avaient commis des actes d'hostilité dans ces limites, pendant les guerres maritimes du dix-septième siècle. La seule exception qu'il fait à cette règle est le cas, où l'attaque contre l'ennemi aura été commencée en dehors du territoire neutre, dans lequel il soutient qu'il est permis de continuer le combat dans les limites du territoire neutre, *dum fervet opus;* avec cette condition que s'il s'ensuit quelque lésion pour les personnes ou les propriétés de l'état neutre, il doit être regardé comme un acte d'agression. Il avoue cependant qu'il n'avait jamais trouvé que cette distinction eût été admise en théorie par l'autorité d'aucun publiciste, ni mise en pratique par aucune nation d'Europe, excepté par les Hollandais. Il la soutient seulement par la raison et les exemples historiques qu'il cite de son application [2].

Bynkershoek avait commencé sa carrière brillante comme publiciste, par la publication, en 1702, de son traité *De dominio maris.* Dans cet ouvrage, il suppose qu'une seule nation peut s'approprier exclusivement certaines parties de la mer. Telles sont : 1° Les parties les plus proches de la terre, *mare terræ proximum,* jusqu'à la portée du canon [3]. 2° Les mers

[1] Sir L. Jenkins *Life and Lettres,* vol. II, pp. 727, 732, 755, 780.

[2] Bynkershoek, *Q. J. Publ.,* lib. I, cap. VIII.

[3] «Alioquin generaliter dicendum est potestatem terræ finiri,

qui sont entièrement entourées par le territoire avoisinant d'un état particulier, avec un passage dans la grande mer, les deux rives étant exclusivement occupées par cet état. Telle fut la Méditerranée au temps de l'empire romain, et la mer Noire à l'époque où il écrivait, tous les territoires riverains et le passage dans la Méditerranée appartenant alors exclusivement aux Ottomans. Mais il déclare qu'il n'y avait pas d'exemple de son temps qu'une partie de la mer fût reconnue comme appartenant à un souverain particulier, à moins qu'il ne possédât le territoire avoisinant. Il conteste surtout la validité de la prétention des rois d'Angleterre aux mers qui baignent les îles britanniques, et de la république de Venise, à la mer Adriatique, ces prétentions n'étant pas basées sur la possession non interrompue et non contestée. Enfin il ne regarde pas les honneurs accordés par la république hollandaise au pavillon royal d'Angleterre, comme impliquant une reconnaissance de la souveraineté réclamée par ce dernier sur les mers britanniques [1].

ubi finitur armorum vis, etenim hæc, ut diximus possessionem inetur.» (BYNKERSHOEK, *De dominio maris*, cap. II.)

[1] «Ut tamen regiis Britannorum navibus, tanquam principi reverentia haberetur, obtinuerunt in pacis pactionibus, quæ illis nobiscum intercesserunt anno 1662, 1664, 1667 et 1674, et in § 4 pacis inter Carolum II, Angliæ regem, et Ordines fæderati Belgii, illo anno 1674, 19 Febr. factæ expressum est, Ordines agnoscere, jus esse regiis Anglorum navibus, ut iis Ordinum etiam totæ classes summum aplustre et supparum submittant in omni isto mari, quod septentriones et promontorium, quod *finis terræ* dicitur, interjacet. Sed quod ita accipiendum est, ut omnes pactiones, quas, ut bello abstineatur pasciscimur, nempe Anglis id competere, quia in id convenit, per se enim nihil in eo mare habent, præcipium. Porro ut ita hoc accepi velim, ut ne credamus Belgas eo ipso Anglis concessisse illius maris dominium, nam alius est se subditum profeteri, aliud majestatem alicujus populi comiter conservare, fit hoc, ut intelligamus, alterum populum superiorem esse, non ut intelligamus, alterum non esse liberum.» (*De dominio maris*, cap. V.)

§ 19. La souveraineté réclamée par le Danemark sur le Sund et les Belts.

La souveraineté réclamée par le Danemark sur le Sund et les deux détroits qui forment l'embouchure de la Baltique dans la mer du Nord, est basée par les publicistes danois sur la prescription immémoriale sanctionnée par une longue succession de traités avec les puissances étrangères. Suivant ces auteurs, la prétention de leur pays a été exercée, depuis les temps les plus reculés, pour la sécurité du commerce et de la navigation de toutes les nations, contre les pirates et d'autres ennemis, et contre les dangers de la mer, par l'établissement des phares et des signaux. Mais le droit de lever des péages sur les vaisseaux étrangers et leurs cargaisons naviguant dans ses eaux, n'est pas réclamé comme l'équivalent de ces services. Il est considéré comme appartenant à la souveraineté territoriale sur les côtes des deux rives du Sund (qui appartinrent exclusivement au Danemark jusqu'à la cession de la Scanie à la Suède en 1658), et sur les îles de l'archipel danois avec la péninsule de Jutland, qui appartiennent encore au Danemark[1].

Droits du Sund.

Les premiers documents authentiques constatant le payement des droits du Sund, datent du commencement du quatorzième siècle. D'après le témoignage de ces documents, il paraît que l'exécution de ce péage avait déjà donné lieu à des réclamations de la part des états de la Baltique, dont la navigation et le commerce en souffraient. Parmi ces états figuraient surtout les villes anséatiques, dont la confédération fut de tout temps redoutable comme rivale ou comme ennemie à la monarchie danoise. Un grand nombre de ces villes, telles que Riga, Elbing, Königsberg, Greifswalde, Stralsund, Stettin, Rostock, Wismar, Danzig, et surtout la puissante ville de Lubeck, étaient situées sur les côtes méridionales de la Baltique, et ne pouvaient communiquer avec la mer du Nord que par le Sund et les Belts. Elles réclamaient la liberté de navi-

[1] SCHLEGEL, *Staatsrecht des Königreich Dänemark*, S. 356—405.

gation d'une mer à l'autre, tandis que le Danemark insistait sur le péage, comme un droit de souveraineté territoriale. Les discussions qui s'ensuivirent furent souvent terminées par les armes. Des concessions, plus ou moins avantageuses à chaque partie, étaient stipulées comme des conditions de paix, suivant que la victoire restait à l'une ou à l'autre partie. Le plus souvent ce fut la ligue anséatique qui remporta les plus grands succès. Il arriva même quelquefois, et nommément pendant la guerre de 1363 avec le roi Valdemar III, que la ville de Lubeck resta en possession des bords du Sund, et perçut les droits pour son propre compte. L'historien de cette fameuse confédération, Sartorius, remarque « que les villes anséatiques dominaient sur le Sund et les Belts. et réclamaient la libre navigation par ces détroits de la mer, comme appartenant à leur propre domaine. Elles jouissaient d'exemptions et de priviléges tels qu'aucune autre nation n'aurait osé en réclamer. » Cependant l'étendue de ces priviléges et de ces exemptions n'est pas bien constatée. Sartorius prétend que, d'après les concessions des rois de Danemark, toutes les marchandises chargées sur des bâtiments anséatiques, étaient exemptes des droits du Sund, quel que fût le pays de leur origine. Il est certain que les priviléges accordés n'étaient pas les mêmes pour toutes les villes anséatiques, mais que les six villes vandales *(wendischer Städte)*, Lubeck, Hambourg, Rostock, Stralsund, Wismar et Lunebourg, étaient les plus favorisées. Il paraît qu'elles payaient un *rosenobel* pour chaque bâtiment, tandis qu'elles étaient exemptes de tout péage pour la cargaison. Après les villes vandales, ce furent les villes anséatiques des Pays-Bas qui étaient les plus favorisées [1].

Pour former un contre-poids à cette puissante ligue, les premiers rois de Danemark de la maison d'Oldenbourg cher-

[1] SCHERER, *Der Sundzoll, seine Geschichte, sein jetziger Bestand und seine staatsrechtlich-politische Lösung*, § 5, 6.

chèrent à attirer d'autres peuples à prendre part au commerce de la Baltique, en leur accordant de semblables priviléges. Dans ce but, Jean II conclut, en 1491, avec Henri VII d'Angleterre, un traité par lequel il fut stipulé que les bâtiments anglais ne devaient pas passer le Grand-Belt, à moins qu'il n'y eût nécessité inévitable, et dans ce cas, ils devaient payer les mêmes droits à Viborg, que s'ils avaient passé le Sund à Elseneur. Chrétien I[er] concéda des priviléges pour ce péage à certaines villes des Pays-Bas, priviléges qui furent confirmés et étendus par Chrétien II. En 1544, un traité fut conclu à Spire entre Chrétien III, roi de Danemark et les ducs de Schleswig-Holstein d'une part, et Charles V, comme souverain des Pays-Bas, d'autre part, qui contenait l'article suivant : « Les sujets des deux parties contractantes peuvent naviguer, voyager, et faire le commerce sans aucun empêchement, par terre ou par mer, dans les royaumes, principautés et seigneuries, villes, ports, et passages d'eau respectifs, sous la condition de payer les droits accoutumés depuis les anciens temps *(wie von alters hero)*. Leurs biens et leurs marchandises ne seront ni confisqués ni detenus par lesdits princes, ou par leurs baillis, employés et serviteurs [1]. »

On a généralement attribué l'origine, ou au moins la première reconnaissance formelle par les nations étrangères des droits du Sund, au traité de Spire; mais on voit que ce traité stipulait seulement que les marchands des Pays-Bas, fréquentant les ports et les passages d'eau du Danemark, devaient payer les mêmes droits qu'autrefois. Les droits du Sund ne sont pas expressément énoncés comme formant un des objets du traité; ils sont compris sous la dénomination générale de droits de commerce et de navigation. Suivant les publicistes danois, les droits du Sund avaient existé depuis un temps immémorial; cependant aucun tarif déterminé des

[1] DUMONT. *Corps diplom.*, tom. IV, p. II, p. 273.

péages n'avait été encore promulgué à l'époque du traité de Spire. Les plus anciens documents que nous possédons concernant le tarif des droits du Sund sont de l'année 1558. D'après ces documents, il paraît que la distinction reconnue à présent entre les nations privilégiées et non privilégiées existait déjà. Entre ces dernières, étaient compris les Anglais, les Écossais, les Français, les Portugais, et les habitants de la ville d'Emden. Les bâtiments de ces nations payaient un *rosenobel* pour chaque voyage d'aller et de retour, et un pour cent de la valeur des marchandises de la cargaison, le vin excepté, qui était imposé à trois et un tiers pour cent de la valeur. Les faveurs accordées aux nations privilégiées différaient entre elles. Les six villes anséatiques qu'on appelait les villes vandales, jouissaient d'une exemption complète pour leurs propres bâtiments et leurs propres marchandises, pourvu que leurs expéditions fussent munies de certificats de propriété. Les vins du Rhin et les vins forts de l'Espagne étaient néanmoins exceptés de ce privilége, et ils devaient payer les mêmes droits que les vins transportés sur des bâtiments néerlandais. Les villes anséatiques, qu'on appelait les villes de l'est *(osterschen Hansestädte)*, telles que Danzig, Königsberg, Riga, Reval, Pernau, Stettin, Greifswalde, Wolgast, Elbing et Kolberg, jouissaient de priviléges moins étendus. Les bâtiments et les marchandises appartenants aux sujets danois étaient exemptes de tout péage, mais si la cargaison appartenait à des étrangers, elle devait payer un *rosenobel.* Les peuples des Pays-Bas, et les villes anséatiques de l'occident *(westerschen Hansestädte)* devaient payer un on deux *rosenobels* pour chaque bâtiment, suivant le tonnage. Les vins du Rhin et les vins d'Espagne devaient payer trois et demi pour cent de la valeur. La ville d'Amsterdam était néanmoins exempte de tout péage sur ces vins, s'il était constaté que la cargaison appartenait à des marchands de cette ville [1].

[1] SCHERER, *Der Sundzoll, etc.*, S. 9—45.

Le traité conclu à Odensée, en 1560, entre Fréderic II, roi de Danemark, et ses sujets d'une part, et les villes anséatiques et leurs marchands, d'autre part, est basé sur le tarif de 1558, et confirme avec peu de variations les anciens priviléges de ces villes [1].

L'augmentation des droits du Sund par les rois de Danemark donna lieu à plusieurs ligues maritimes, vers la fin du seizième et au commencement du dix-septième siècle, entre la Hollande, les villes anséatiques et la Suède, pour la protection mutuelle de leur commerce dans la Baltique. Le résultat désastreux de la guerre commencée en 1643, entre la Suède et le Danemark, contraignit cette dernière puissance à décharger entièrement la navigation suédoise du payement des droits du Sund, par le traité de paix conclu à Brœmsbro, en 1645. Par un autre traité, conclu dans la même année à Christianopel avec la Hollande, le tarif des droits à prélever sur les bâtiments et les cargaisons hollandaises, en passant par le Sund et le Grand-Belt, fut définitivement arrêté. Ce tarif fixait les droits à payer sur chaque objet énuméré dans la liste, et ordonnait que « les marchandises non énumérées devaient payer suivant l'usage du commerce et ce qui avait été pratiqué depuis les temps anciens [2]. »

En 1649, les Hollandais ont racheté l'exemption de leurs bâtiments et cargaisons des droits du Sund, moyennant dix payements annuels, de trois cent cinquante mille florins chacun. Cet arrangement a été dénommé *le traité de rédemption*. D'après la vaste étendue du commerce hollandais à cette époque, il n'y a pas de doute que ce ne fût un marché très-favorable pour la république, lié comme il était à un traité

[1] DUMONT, *Corps diplom.*, tom. V, P. I, p. 73.

[2] « *Und sollen alle Ladungen, die in vorstehenden Liste nicht specificirt seyn, gerechnet werden, nach Kaufmanns Gebrauch, und alsz es von Alters hähr allezeit ist observirt worden.* » (SCHERER, p. 205.)

d'alliance avec la couronne de Danemark. La guerre ayant éclaté en 1652 entre les deux républiques de l'Angleterre et de la Hollande, les États-Généraux demandèrent à Frédéric III les secours stipulés par le traité d'alliance. Mais les finances danoises ne se trouvaient pas en état de répondre à cette demande; un arrangement fut proposé par le Danemark comme étant plus avantageux à cette puissance, et peut-être également avantageux à la Hollande, d'après lequel le Danemark s'engageait à entretenir une flotte de vingt vaisseaux dans le Sund, afin d'exclure le pavillon anglais de la Baltique. Pour aider à entretenir cette flotte, les États-Généraux convinrent de payer un subside annuel de cent quatre-vingt-treize rixdalers; le traité de rédemption fut annulé, et le commerce de la Hollande fut de nouveau assujetti aux droits du Sund imposés par le traité de Christianopel.

En 1701, une convention fut signée à Copenhague, entre les deux pays, pour éclaircir l'obscurité du traité de Christianopel à l'égard des marchandises non énumérées dans le tarif. Par le troisième article du nouveau traité, il fut déclaré que, quant aux objets non spécifiés dans le premier traité, « les droits du Sund seront payés d'après leur valeur, c'est-à-dire d'après les lieux d'où ils viennent, et il sera payé un droit fixe d'un pour cent de leur valeur [1]. »

On peut affirmer que ces deux traités de 1645 et 1701 constituèrent dès lors la loi conventionnelle sur les droits du Sund. Ils sont constamment cités dans tous les traités postérieurs entre le Danemark et d'autres puissances, comme établissant l'échelle normale d'après laquelle ces droits doivent être réglés.

[1] Art. 3. «*En wat aengæt de waaren off goederen die in de voorschreve Tollrolle van* Ao. 1645 *niet gespecificeret zijn, dat deselve den Orizondsen Toll nae Haere Waarde zullen betaleen dat die waarde sal werden gerecknet nae de plaetzen van woer deselve komen, en een van het Hondert van die Waarde betalt.*» (SCHERER, S. 207.)

De cette manière il fut stipulé, par le traité de 1645, entre le Danemark et la France, que les navigateurs français jouiraient des mêmes priviléges accordés aux Hollandais par le traité de Christianopel de la même année, avec la faculté en outre de naviguer par le grand et le petit Belt. Cette stipulation fut renouvelée en 1663 et en 1742, et par la convention de commerce et de navigation conclue à Paris entre les deux puissances, le 9 février 1842, il a été stipulé, art. 3, que « la navigation et le commerce français continueront à être traités dans le Sund, les Belts et le canal de Holstein, comme ceux des nations les plus favorisées, et conserveront nommément tous les avantages qui leur ont été reconnus par le traité de 1742 [1]. »

Le traité de paix de 1654, entre la république d'Angleterre et le roi de Danemark, accorda aux navigateurs anglais les mêmes priviléges dont jouissaient les Hollandais. Et par le traité d'alliance de 1661, entre l'Angleterre et le Danemark, il fut stipulé que les sujets anglais ne devaient pas « payer d'autres ni de plus hauts droits que ceux qui sont payés par les habitants des Pays-Bas, et par d'autres étrangers faisant le commerce dans la Baltique, et qui payent les droits les plus minimes, *les Suédois seuls exceptés.* »

Cette dernière exception a rapport à l'exemption totale des Suédois du payement des droits du Sund, en vertu du traité signé à Brœmsbro en 1645, et de celui de Rœskild en 1658. Par ce dernier traité, toutes les provinces appartenantes au Danemark au delà du Sund furent cédées à la Suède, avec une confirmation de l'exemption antérieure de ses sujets, du péage des droits du Sund. Cette confirmation fut renouvelée par le traité définitif conclu à Copenhague en 1660, en vertu duquel le gouvernement danois avait stipulé le payement à la

[1] *Annales maritimes et coloniales de* 1842, part. officielle.

Suède de la somme annuelle de trois mille cinq cents rixdalers, prélevés sur les droits perçus à Elseneur pour l'entretien des phares sur les bords du Sund appartenant à la Suède, pendant que cette dernière puissance renonçait à toute participation dans les revenus provenant des droits du Sund. Le sort des armes a enfin tourné en faveur du Danemark, et en vertu du traité de paix conclu à Frederichsborg en 1720, la Suède a payé le prix de l'ambition effrénée de Charles XII, en renonçant à l'exemption dont elle avait joui pendant soixante-quinze ans, et en stipulant le payement des mêmes droits sur les bâtiments et sur les marchandises suédoises que payaient les Hollandais, les Anglais et les autres nations les plus favorisées [1].

Depuis cette époque, la plupart des puissances maritimes de l'Europe et de l'Amérique ont suivi le même exemple. Les nations étrangères qui ont conclu des conventions spéciales avec le Danemark sur cette matière, sont désignées comme *privilégiées*. Les autres nations sont appelées *non privilégiées*. Une révision de l'ancien tarif des droits du Sund de 1645 a eu lieu par suite des conventions conclues à Londres et à Elseneur, en 1841, entre les gouvernements danois, anglais et suédois, pour régler les péages de ces droits. D'après cet arrangement, qui doit durer pendant dix ans à compter du 1er juin 1841, les nations *privilégiées* doivent payer, d'après le nouveau tarif, pour les articles énumérés et pour les articles non énumérés, un pour cent de la valeur des marchandises au port où elles ont été chargées, sans égard au dernier port d'où le bâtiment serait sorti ou celui de sa destination. Les marchandises non énumérées, chargées sur des bâtiments appartenants aux nations *non-privilégiées,* doivent payer un et un quart pour cent de la valeur des marchandises au lieu du chargement. Ces nations doivent aussi payer

[1] Scherer, *Der Sundzoll, etc.*, § 36, 37.

certains droits différentiels sur les vins et les céréales dont les nations *privilégiées* sont exemptes [1].

Nous avons déjà vu quels étaient les usages de la guerre maritime pendant cette période. Elle se faisait par des vaisseaux de l'état et par des corsaires munis de commissions de la part des souverains belligérants, mais qui abusaient trop souvent de leurs pouvoirs en pillant ami et ennemi, et couvrant les mers de leurs brigandages. Pendant ce temps-là, les opérations de la guerre par terre avaient été systématisées, et ses horreurs en quelque sorte adoucies par l'établissement des armées permanentes. A quelques exceptions près, telles que les excès commis par les troupes de Louis XIV, lors de l'envahissement de la Hollande en 1672, les ravages commis dans le Palatinat par ordre de Louvois en 1673, et de la Provence par le prince Eugène en 1707, les usages de la guerre continuèrent à s'améliorer depuis l'époque où Grotius inculqua avec ferveur des sentiments plus dignes des nations civilisées et chrétiennes. On trouve les traces les plus distinctes de ce progrès, dans la manière dont on traitait les prisonniers de guerre. L'usage des rançons avait succédé, pendant le moyen âge, à l'usage plus ancien de tuer ou de réduire à l'esclavage les prisonniers. L'usage de faire des esclaves des prisonniers ne paraît pas avoir été entièrement aboli au temps de Grotius, tandis que celui des rançons continuait encore, et aucun système régulier d'un échange général des prisonniers durant la guerre, n'avait encore été établi. En examinant son ouvrage, nous ne trouvons aucune mention du terme *cartel,* ou d'une expression équivalente, quoique Barbeyrac, parlant le langage du dix-huitième siècle, eût introduit ce terme dans sa traduction. Les expressions dont se sert Grotius dans le texte original paraissent être limitées aux moyens personnels du prisonnier d'effectuer sa libéra-

§ 20. Prisonniers de guerre.

[1] SCHERER, *Der Sundzoll, etc.*, § 297—300.

tion, et de cette manière d'exclure l'idée d'un échange général à la charge de l'état [1]. L'établissement d'un tel échange sur des bases stables fut longtemps retardé par l'intérêt pécuniaire qu'avait le capteur particulier dans le rachat de ses prisonniers, le prix de leur rançon étant devenu la partie la plus précieuse du butin de la guerre. L'époque précise à laquelle l'usage de l'échange fut substitué à celui de la rançon n'est pas bien fixée. Il résulte d'une proclamation de Charles Ier d'Angleterre, en l'année 1628, que cette réforme n'avait pas été alors complètement accomplie, parce que les capteurs particuliers avaient ordre de garder les prisonniers faits en mer par les corsaires, « à la charge de ceux qui les ont faits prisonniers, jusqu'à ce qu'ils fussent délivrés et renvoyés dans leurs pays respectifs, ou par la voie *d'échange* contre nos sujets qui seront détenus là ou *autrement.* » Il paraît vraisemblable que ce fut une époque de transition d'un système à un autre. Les dépens du capteur continuaient, et nous pouvons en inférer que ses émoluments continuaient aussi. Il n'est pas constaté si dans l'usage ambigu de ces temps, l'échange qui quelquefois a eu lieu, fut opéré par le moyen d'un cartel régulier établi durant la guerre, ou seulement lors du rétablissement de la paix. Dans l'année 1665, il est question d'un agent public envoyé en Angleterre pour négocier un échange de prisonniers, *flagrante bello,* entre ce pays et la Hollande [2]. C'est ce qui paraît avoir été pratiqué entre les armées françaises et impériales en Italie pendant la guerre de la succession d'Espagne [3].

[1] « At quas apud gentes jus illud servitutis ex bello in usu non est optimum erit permutari captivos : proximum dimitti pretio non iniquo. Hoc quale sit, præcise definiri non potest; sed humanitas docet, non ultra intendi debere quam deducto ne egeat captus rebus necessariis. » De quoi on peut conclure que le prisonnier payait sa propre rançon. (GROTIUS, *De jure belli ac pacis*. lib. III, cap. XIV, § IX.)

[2] *Lettres* D'ESTRADES, vol. III, p. 475.

[3] *Mémoires* DE LAMBERTY, vol. I, p. 691.

L'ancien usage de la rançon est encore cité dans une convention de cartel entre la France et l'Angleterre, conclue en l'année 1780, dans laquelle un taux d'argent est établi comme suite d'un échange par grade; tels que soixante livres sterling pour un amiral commandant en chef, une livre sterling pour un matelot, etc., avec d'autres prix intermédiaires, par lesquels, à défaut des rangs correspondants, la compensation devait être faite par des nombres d'un grade inférieur, et, quand tous ceux-ci seraient épuisés, par un prix en argent [1].

Telles sont les principales questions du droit des gens débattues pendant la période que nous venons de passer en revue, et tels sont les progrès qu'a faits ce droit en Europe pendant cette même période. Nous réservons pour la seconde partie de notre travail tout ce qui est relatif aux droits de légation et aux priviléges des ambassadeurs; et s'il paraît au lecteur que nous avons donné une trop grande attention à ces points qui regardent le droit des gens en temps de guerre, et particulièrement de la guerre maritime, cela peut s'expliquer par la considération que l'application du droit des gens à l'état de paix fournit moins d'exemples qui puissent déterminer ce que l'opinion a approuvé dans l'usage variable des nations. Le droit international en temps de paix est plus simple, et a donné lieu à moins de polémique que les questions qui regardent les rapports respectifs des nations belligérantes et neutres, questions qui ont divisé les opinions des publicistes des deux derniers siècles. Ces questions sont de la plus grande importance sous le point de vue pratique, et ne sont pas encore résolues d'une manière satisfaisante pour établir une règle invariable à l'usage de toutes les nations.

[1] ROBINSON, *Admiralty reports*, tom. III, app. X, a.

SECONDE PÉRIODE.

DEPUIS LA PAIX D'UTRECHT, 1713, JUSQU'A LA PAIX DE PARIS ET CELLE DE HUBERTSBOURG, 1763.

§ 1. Question de la succession d'Autriche, 1740.

Les hommes d'état qui négocièrent la paix d'Utrecht de la part de l'Angleterre furent exilés par leur patrie ingrate, et auraient sans doute été menés à l'échafaud, si la volonté de leurs ennemis avait pu se faire; mais si la conservation de la paix pendant trente années, entre les nations les plus civilisées de l'Europe, mérite la gratitude du genre humain, une postérité impartiale doit leur accorder cette récompense comme bienfaiteurs de l'humanité. Pendant toute cette période, la longue inimitié qui avait régné entre la France et l'Angleterre depuis les guerres féodales du moyen âge, fut suspendue. Ces deux grandes nations, au lieu de se traiter *d'ennemis naturels,* comme par le passé, devinrent d'intimes alliés et les garants de la paix du monde, grâce à l'administration pacifique du régent d'Orléans et du cardinal Fleury d'une part, et à celle de sir Robert Walpole de l'autre. C'est avec une vraie sagesse et un vrai patriotisme que ce dernier résista si longtemps aux clameurs insensées de la nation anglaise, qui finirent pas l'entraîner dans une guerre maritime avec l'Espagne, en 1739, guerre qui s'étendit à la France en 1744. Pendant ce temps, les puissances de l'Europe centrale s'engagèrent dans une guerre continentale, qui dut son origine à la question si compliquée de la succession d'Autriche. L'empereur Charles VI mourut en 1740, après avoir,

comme il s'en flattait, assuré à sa fille Marie-Thérèse, par la fameuse *Pragmatique sanction*, l'héritage entier des états appartenants à la maison d'Autriche. Cette *Pragmatique sanction*, comme on le sait, fut acceptée par les états des provinces autrichiennes, ratifiée par la diète de l'Empire, et garantie par presque toutes les puissances de l'Europe. Mais les maisons régnantes de Bavière, de Saxe, d'Espagne, de Sardaigne et de Brandebourg réclamèrent toutes, sous divers prétextes, la totalité ou des portions considérables des territoires qui avaient été si longtemps réunis sous le sceptre autrichien. Dans le siècle précédent, la France avait fait une application du principe de l'équilibre, pour s'opposer à l'agrandissement de la maison d'Autriche, et maintenant, las des injustes agressions de Louis XIV, on tournait contre la France ce même principe, afin d'y mettre un terme. La paix d'Utrecht avait eu en vue le système d'équilibre lorsqu'elle détermina l'état de possession de chacune des puissances de l'Europe, et elle avait posé comme un des éléments essentiels de cet arrangement, le maintien de l'intégrité des états de la maison d'Autriche, à laquelle la possession de la Belgique fut assurée, afin d'établir une barrière perpétuelle entre les Provinces-Unies et la France. Cette dernière puissance avait garanti la Pragmatique sanction, mais elle refusait maintenant de remplir ses engagements, sous prétexte que la garantie donnée par Louis XIV n'engageait à rien, parce qu'elle réservait « *les droits d'un tiers.* » Elle se plaça donc à la tête d'une coalition aussi impolitique qu'injuste, en vertu de laquelle la plus grande partie des états autrichiens devait être partagée entre la Bavière, la Saxe, la Prusse et l'Espagne [1].

[1] Le cardinal Fleury hésitait et temporisait, mais il fut enfin entraîné par la faction de la cour, qui demandait à grands cris la guerre contre l'Autriche. Il a même condescendu jusqu'à devenir l'interprète de leurs sentiments dans une lettre adressée à Frédéric II de Prusse.

« Le cardinal s'ouvrit davantage dans sa réponse : il y dit, sans

Les parties contractantes de cette ligue n'avaient pas les mêmes motifs pour justifier ou pour excuser leur dédain pour les droits, les vœux, et les besoins des peuples, habitant les pays qu'elles se sont adjugés, que ceux allégués par les auteurs des traités de partage des états de la monarchie espagnole, conclus au commencement du même siècle. Ces traités furent faits dans le but de conserver l'équilibre de l'Europe, tandis que le traité de partage des états autrichiens mettait en perturbation ce même équilibre. Frédéric II, dans ses mémoires, ne prend pas beaucoup de peine pour justifier ses prétentions aux duchés de Silésie sous le point de vue du droit; mais il cherche à excuser son agression contre l'Autriche en 1740, par ces motifs que des conquérants ont ordinairement allégués pour sanctionner leurs actes d'agression qui ont été couronnés par le succès.

Anti-Machiavel de Frédéric II.

Dans son *Anti-Machiavel*, Frédéric avait expliqué les motifs qui pourraient justifier un souverain de s'engager dans une guerre d'une manière qui fait également honneur et à sa tête et à son cœur.

« C'est le sujet de la guerre qui la rend juste ou injuste; les passions et l'ambition des princes leur offusquent souvent les yeux, et leur peignent ainsi des couleurs les plus avantageuses les actions les plus violentes. La guerre est une ressource dans l'extrémité; aussi il ne faut s'en servir qu'avec précaution et dans des cas désespérés, et bien examiner si l'on y est poussé par une raison solide et indispensable.

» Il y a des guerres défensives, et ce sont sans contredit les plus justes.

détour, que la garantie que Louis XIV avait donnée à feu l'Empereur ne l'engageait à rien, par ce correctif, *sauf les droits d'un tiers;* de plus, que feu l'Empereur n'avait pas accompli l'article principal de ce traité, par lequel il s'était chargé de procurer à la France la garantie de l'Empire du traité de Vienne. » (*Oeuvres posthumes de Frédéric II*, vol. I. *Histoire de mon temps*, chap. 2.)

»Il y a des guerres d'intérêt, que les rois sont obligés de faire, pour maintenir eux-mêmes les droits qu'on leur conteste; ils plaident les armes à la main, et les combats décident de la validité de leurs raisons.

»Il y a des guerres de précaution, que les princes font sagement d'entreprendre. Elles sont offensives à la vérité, mais elles n'en sont pas moins justes. Lorsque la grandeur excessive d'une puissance semble près de se déborder, et menace d'engloutir l'univers, il est de la prudence de lui opposer des digues et d'arrêter le cours orageux d'un torrent, lorsqu'on en est le maître. On voit des nuages qui s'assemblent, un orage qui se forme, des éclairs qui l'annoncent, et le souverain que ce danger menace, ne pouvant seul comprimer la tempête, se réunira, s'il est sage, avec tous ceux que le même péril met dans les mêmes intérêts. Si les rois de Syrie, d'Égypte et de Macédoine se fussent ligués contre la puissance romaine, jamais elle n'aurait pu bouleverser ces empires; une alliance sagement concertée et une guerre vivement entreprise, auraient fait avorter ces desseins ambitieux dont l'accomplissement enchaîna l'univers.

»Il est de la prudence de préférer les moindres maux aux plus grands, ainsi que de choisir le parti le plus sûr à l'exclusion de celui qui est certain. Il vaut donc mieux qu'un prince s'engage dans une guerre offensive, lorsqu'il est le maître d'opter entre a branche d'olivier et celle de laurier, que s'il attendait un temps désespéré, où une déclaration de guerre ne pourrait retarder que de quelques moments son esclavage et sa ruine. C'est une maxime certaine qu'il vaut mieux prévenir que d'être prévenu; les grands hommes s'en sont toujours bien trouvés, en faisant usage de leurs forces avant que leurs ennemis aient pris des arrangements capables de leur lier les mains et de détruire leur pouvoir.

»Beaucoup de princes ont été engagés dans les guerres de leurs alliés, par des traités en conséquence desquels ils ont

été obligés de leur fournir un nombre de troupes auxiliaires. Comme les souverains ne sauraient se passer d'alliances, puisqu'il n'y en a aucun en Europe qui puisse se soutenir par ses propres forces, ils s'engagent à se donner un secours mutuel en cas de besoin, ce qui contribue à leur sûreté et à leur conservation.

» L'événement décide lequel des alliés retire le fruit de l'alliance; une heureuse occasion favorise une des parties en un temps, une conjoncture favorable seconde l'autre partie contractante dans un temps différent. L'honnêteté et la sagesse du monde exigent donc également des princes qu'ils observent religieusement la foi des traités, et qu'ils les accomplissent même avec scrupule; d'autant plus que par les alliances ils rendent leur protection plus efficace pour leur peuple.

» Toutes les guerres qui n'auront pour but que de repousser des usurpateurs, de maintenir des droits légitimes, de garantir la liberté de l'univers et d'éviter les violences et les oppressions des ambitieux, seront conformes à la justice. Les souverains qui en entreprennent de pareilles n'ont point à se reprocher le sang répandu; la nécessité les fait agir, et dans de pareilles circonstances, la guerre est un moindre malheur que la paix.

» La guerre en général est si féconde en malheurs, l'issue en est si peu certaine, et les suites en sont si ruineuses pour un pays, que les princes ne sauraient assez réfléchir avant que de s'y engager. Les violences que les troupes commettent dans un pays ennemi, ne sont rien en comparaison des malheurs qui rejaillissent directement sur les états des princes qui entrent en guerre; c'est un acte si grave et de si grande importance de l'entreprendre, qu'il est étonnant que tant de rois en aient pris si facilement la résolution.

» Je me persuade que si les monarques pouvaient voir un tableau vrai et fidèle des misères qu'attirent sur les peuples une seule déclaration de guerre, ils n'y seraient point insen-

sibles. Leur imagination n'est pas assez vive pour leur représenter au naturel des maux qu'ils n'ont point connus, et à l'abri desquels les met leur condition. Comment sentiront-ils ces impôts qui accablent leurs peuples? la privation de la jeunesse du pays, que les recrues emportent? ces maladies contagieuses qui désolent les armées? — L'horreur des batailles, et ces sièges plus meurtriers encore? la désolation des blessés que le feu ennemi a privés de quelques-uns de leurs membres, unique instrument de leur industrie et de leur subsistance? la douleur des orphelins qui ont perdu, par la mort de leur père, l'unique soutien de leur faiblesse? la perte de tant d'hommes utiles à l'état, que la mort moissonne avant le temps?

» Les princes, qui ne sont dans le monde que pour rendre les hommes heureux, devraient bien y penser avant de les exposer pour des causes frivoles et vaines, à tout ce que l'humanité a le plus à redouter.

» Les souverains qui regardent leurs sujets comme leurs esclaves, les hasardent sans pitié, et les voient périr sans regret, mais les princes qui considèrent les hommes comme leurs égaux, et qui envisagent le peuple comme le corps dont ils sont l'âme, sont économes du sang de leurs sujets [1]. »

Ces sentiments, dignes d'un Fénélon par l'esprit de bienveillance qui y règne, et en même temps pas trop raffinés pour être appliqués aux affaires par un homme d'état pra-

[1] *Oeuvres de Frédéric II*, vol. II, p. 155. On sait que l'*Anti-Machiavel* a été revu et corrigé par Voltaire, qui en a même publié une édition à laquelle il avait fait plusieurs changements que l'auteur a désavoués. En comparant le passage cité dans le texte, et tiré de l'édition des œuvres de Frédéric publiée *du vivant de l'auteur*, avec le 26me chapitre de l'édition de l'*Anti-Machiavel* publiée en 1834 par M. le docteur Friedlænder, d'après un manuscrit autographe de Frédéric, je n'ai trouvé aucune variation sensible pour le fond, quoique la rédaction de cette dernière édition soit moins soignée et le style moins pur.

tique, n'ont pas empêché Frédéric d'élever une prétention surannée de la maison de Brandebourg à plusieurs duchés de la Silésie qui avaient été dans la possession non contestée de l'Autriche depuis la paix de Westphalie. En vain l'Autriche réclamait la garantie *de la Pragmatique sanction,* assurée par Frédéric-Guillaume Ier. Il prétendait que la garantie était conditionnelle, et que la condition n'avait jamais été remplie. Ses vrais motifs sont avoués dans sa correspondance particulière avec ses amis : l'amour de la gloire, l'ambition, le désir d'employer à l'agrandissement de la Prusse, l'armée et les trésors laissés par son père, étaient les ressorts secrets qui dirigeaient sa conduite [1]. Sa demande ostensible était relative à quatre duchés, et il s'emparait de toute la province. S'étant assuré de cette conquête, Frédéric abandonna ses alliés, sous des prétextes autant en désaccord avec les sains principes qu'il avait posés dans son commentaire sur Machiavel que le fut son agression même. La Silésie fut enfin cédée à la Prusse par le traité de Breslau, confirmé par celui de Dresde en 1745; et Frédéric laissa la France et ses autres alliés vider leur querelle avec l'Autriche. Cependant l'électeur de Bavière, qui avait été élu empereur d'Allemagne sous le titre de Charles VII, ayant terminé sa vie la même année, son fils et successeur renonça à ses prétentions à la dignité impériale, aussi bien qu'aux états héréditaires de l'Autriche, et une paix générale fut enfin conclue à Aix-la-Chapelle en 1748, en vertu de laquelle l'ancien état de possession établi par les traités de Westphalie et d'Utrecht fut confirmé, excepté la cession de la Silésie à la Prusse, et des duchés de Parme et de Guastalla à l'infant don Philippe. La Pragmatique sanction de Charles VI, et la succession de la maison de Hanovre au trône de la Grande-Bretagne, furent aussi reconnues par la paix d'Aix-la-Chapelle, qui fut basée sur le *statu quo ante*

[1] *Oeuvres posthumes de Frédéric,* vol. VIII, pp. 154, 155, 161, 164, 210. *Correspondance avec Jordan.*

bellum, à l'exception des cessions territoriales de la part de la maison d'Autriche. Elle laissa à cette dernière le rang d'une puissance de premier ordre, et en même temps elle éleva la Prusse avec des forces inégales au même rang.

§ 2. La guerre de sept ans.

La paix d'Aix-la-Chapelle jeta les semences d'une autre guerre entre la France et l'Angleterre, qui a commencé en 1756, par rapport à une question des limites disputées entre leurs territoires respectifs dans l'Amérique du Nord. Les Anglais firent des représailles sur le commerce de la France par mer, avant la déclaration formelle de la guerre, sous prétexte que les mouvements hostiles des armées françaises, et de leurs alliés les Indiens sur les frontières du Canada, constituaient une agression antérieure [1].

Le roi d'Angleterre George II forma, au mois de janvier 1756, une alliance défensive avec la Prusse pour la conservation de la paix actuelle, la garantie mutuelle du Hanovre et de la Silésie, et contre l'entrée des troupes étrangères en Allemagne. Ce changement des alliances continentales de l'Angleterre produisit un changement pareil dans le système fédératif de la France. Cette dernière puissance forma, au mois de mai de la même année, une alliance défensive avec l'Autriche, qui fut changée en une alliance offensive et défensive en 1758. Frédéric II commença la guerre de sept ans par l'envahissement de la Saxe, et en arrivant à Dresde il trouva dans les archives électorales des documents qu'il publia comme fournissant des preuves convaincantes que les cours de Vienne, de Dresde et de Pétersbourg avaient concerté ensemble un

[1] Dans le célèbre rapport fait par les légistes anglais en 1753, sur le cas de *l'emprunt silésien*, il est dit que dans la guerre maritime qui fut terminée par la paix d'Aix-la-Chapelle, les vaisseaux et les effets des sujets français, pris *après* la guerre avec l'Espagne, et *avant* la guerre avec la France, furent restitués aux propriétaires français, *flagrante bello*, parce que ces biens avaient été amenés dans le territoire anglais par une saisie injuste *ab initio*. (Martens, *Causes célèbres*, vol. II, p. 72.)

projet pour l'envahissement et le partage des états de la monarchie prussienne [1]. Cependant le comte de Hertzberg, son ministre et son confident, dans un mémoire lu à l'académie de Berlin en 1787, avoue que ce projet ne fut qu'éventuel, et présupposait que le roi de Prusse deviendrait l'agresseur; qu'il était au moins possible que le plan n'eût jamais été exécuté, et problématique si le danger de cette éventualité avait été plus grand que celui de provoquer une guerre par laquelle l'existence même de l'état prussien eût été mis en jeu [2]. D'un autre côté, d'après les faits développés dans la collection intéressante des documents historiques récemment publiés par M. de Raumer, il résulte dans l'opinion de cet auteur :

1° Que Frédéric n'a pas prouvé, et ne pouvait pas prouver, qu'une alliance formelle, offensive et défensive, contre lui, eût été conclue entre l'Autriche, la Russie et la Saxe.

2° Cependant les intentions de ces puissances furent, sans aucun doute, hostiles à la Prusse; l'Autriche nourrissait le désir très-naturel de reconquérir la Silésie, et elle voulait provoquer l'attaque de la part de Frédéric, afin de se prévaloir de l'aide de la France et de la Russie à cette fin.

3° Le roi connaissait ce danger, mais il aima mieux passer pour l'agresseur, parce qu'il était pénétré de la conviction qu'il ne pouvait échapper à la ruine entière qu'en anticipant sur les intentions de ses ennemis. Il a agi pour se défendre d'après le principe de sa déclaration au ministre anglais, « que celui qui frappe le premier ne doit pas être considéré comme l'agresseur, mais celui qui rend ce coup nécessaire et inévitable [3]. » .

La paix d'Utrecht tendait à la séparation des deux cou-

[1] Hertzberg, *Recueil des déductions, etc.*, vol. I, p. 1.

[2] Schoell, *Histoire abrégée des traités de paix*, vol. III, p. 28.

[3] Von Raumer, *Geschichte Friedrich des Zweiten und seiner Zeit*. S. 55, 277, 294.

ronnes de France et d'Espagne. Le pacte de famille de 1761 avait en vue de réunir les deux branches de la maison de Bourbon, et de réaliser la prédiction de Louis XIV qu'il n'y aurait plus de Pyrénées. L'Espagne fut, de cette manière, entraînée dans la guerre de son allié contre l'Angleterre et le Portugal. Les forces navales de la France et de l'Espagne combinées étaient insuffisantes pour lutter contre la puissance maritime de l'Angleterre, et la guerre fut terminée par la paix de Paris en 1763. Par ce traité, la France perdit toutes ses possessions sur le continent de l'Amérique septentrionale, la Louisiane ayant été déjà cédée à l'Espagne par une convention secrète comme indemnité pour la Floride, que l'Espagne cédait à l'Angleterre par le traité de Paris. La France céda aussi à son rival l'île de Grenade et d'autres des Antilles, renonça à toutes ses acquisitions faites aux grandes Indes depuis l'année 1749, et confirma l'engagement du traité d'Utrecht d'abolir les fortifications de Dunkerque. De cette manière, la suprématie maritime de l'Angleterre fut confirmée, et l'équilibre maritime et colonial fut détruit. § 3. Paix de Paris et de Hubertsbourg, 1763.

La guerre continentale entre l'Autriche et la Prusse a été simultanément terminée par la paix de Hubertsbourg, en vertu de laquelle la possession de la Silésie fut confirmée à cette dernière puissance. Les traités de Paris et de Hubertsbourg renouvelèrent et confirmèrent les traités de Westphalie, d'Utrecht, et d'Aix-la-Chapelle. La guerre de sept ans par terre et par mer fut ainsi terminée, après une immense profusion de sang et de trésors, sans aucun changement important dans l'état de possession antérieure, excepté les acquisitions coloniales faites par l'Angleterre aux dépens de la France et de l'Espagne.

Quoique la guerre de sept ans fût ainsi terminée sans aucun changement important dans les arrangements territoriaux des états du centre et du midi de l'Europe, cependant elle marqua l'ère d'une altération très-sensible dans la puissance

et l'influence relatives des puissances de l'Europe, dont les effets se sont fait sentir jusqu'à nos jours.

1° Le rang acquis par la Prusse, par suite du développement de ses ressources militaires dans la conquête de la Silésie, et du génie brillant déployé par son grand monarque dans une lutte prolongée et inégale avec les forces combinées de l'Autriche, de la France et de la Russie, fut confirmé par la paix d'Hubertsbourg. Une puissance protestante s'éleva en Allemagne, capable de balancer l'influence de l'Autriche comme puissance catholique dans les affaires de l'empire, et de neutraliser les effets de l'alliance autrichienne avec la France. La guerre de sept ans ne fut pas une guerre de religion, mais ce fut la dernière lutte en Europe dans laquelle le sentiment religieux se mêlait à une lutte pour l'ascendant politique. Les paysans protestants de la Silésie reçurent Frédéric II comme un libérateur, pendant que les étendards du maréchal Daun furent bénis par le pape. Le triomphe de la Prusse a été regardé comme le triomphe du protestantisme, malgré l'indifférence religieuse de son roi philosophe [1].

2° La Russie commençait à prendre un rôle actif dans les affaires du centre de l'Europe. D'une puissance asiatique, elle est devenue, sous le czar Pierre Ier, une puissance européenne, et de puissance intérieure elle s'est changée en puissance maritime. Le traité de Neustadt avec la Suède, de 1721, réunit à l'empire de Russie les provinces suédoises sur les bords orientaux de la Baltique, telles que la Livonie, l'Esthonie, et l'Ingrie. Cet empire avait augmenté sa population de dix millions d'habitants depuis l'accession de Pierre Ier, en 1689, jusqu'au commencement du règne de Catherine II, en 1762.

3° Outre ces cessions à la Russie, égales en étendue à tout le royaume actuel de Suède, cette dernière puissance fut encore forcée de céder ses provinces allemandes de Brême et

[1] Hegel, *Philosophie der Geschichte*, herausgegeben von Gans, § 134.

de Verden au Hanovre, et une partie de la Poméranie à la Prusse. C'est ainsi que la Suède s'est appauvrie et affaiblie, et qu'elle a perdu son influence en Allemagne, avec le rang qu'elle avait maintenu en Europe depuis la guerre de trente ans.

4° L'Espagne, au lieu de continuer d'être la première puissance militaire et maritime de l'Europe, comme elle l'avait été sous Charles V et Philippe II, tomba au rang d'une puissance de second ordre, et d'une alliée subordonnée de la France.

5° La Hollande est restée neutre pendant la guerre de 1756. De cette manière, elle cacha le secret de son déclin interne, qui fut complètement révélé pendant la guerre suivante de la révolution de l'Amérique du Nord. Alors elle est descendue à ce rang secondaire où elle se trouve aujourd'hui.

Jurisconsultes de cette époque.

La période que nous passons en revue fut féconde en commentateurs de la science créée par Gentilis et Grotius, cultivée avec un succès inférieur par Puffendorf, et transmise à une longue succession de publicistes élevés dans les écoles de l'Allemagne et de la Hollande. Au milieu de cette foule innombrable d'écrivains, nous allons rendre compte des ouvrages de ceux qui ont le plus contribué aux progrès du droit des gens moderne de l'Europe, et surtout de ceux qui sont devenus classiques dans l'étude et l'application de cette science.

§ 4. Système de Wolf, né en 1679, mort en 1754.

Chrétien-Frédéric de Wolf, né en 1679 en Silésie, fut disciple de Leibnitz en philosophie et en jurisprudence. Sa jeunesse fut dévouée presque exclusivement aux études mathématiques, qu'il poursuivit à l'université d'Iéna, et qu'il enseigna ensuite à Leipsig avec un grand succès. Il fut depuis, sur la recommandation de Leibnitz, nommé professeur à Halle, où il enseigna la philosophie dogmatique de son grand maître, et contribua à la rendre populaire, en donnant ses leçons en langue allemande. Il est devenu ensuite la victime de la haine et de la calomnie théologique, et fut banni arbitrairement des états prussiens, sur une accusation d'incrédulité, par Frédéric-

Guillaume Ier, en 1723 [1]. A l'avénement de Frédéric II au trône, en 1740, Wolf fut rappelé de l'exil et rétabli dans sa chaire. Il mourut en 1754, à l'âge de soixante-seize ans, après avoir contribué à prolonger le règne de la philosophie de Leibnitz en Allemagne, jusqu'à l'époque où elle fut renversée par le système de Kant. « Il fut un homme de peu de génie, d'originalité ou de goût, mais dont les connaissances immenses et variées, secondées par une tête méthodique, et par une activité et une persévérance incroyables, paraissent avoir singulièrement attiré l'admiration de ses compatriotes [2]. »

Les publicistes de l'école de Puffendorf avaient regardé la science du droit international comme une branche de la philosophie morale. Ils l'avaient considérée comme le droit naturel des individus appliqué à régler la conduite des sociétés indépendantes des hommes, qu'on appelle les états. A Wolf appartient, suivant Vattel, le mérite d'avoir séparé le droit des gens de cette partie de la jurisprudence naturelle qui enseigne les devoirs de l'individu. Il a commencé ses travaux par la composition d'un immense ouvrage, comprenant les deux sciences distinctes du droit naturel et du droit des gens, ouvrage qui fut publié à divers intervalles, entre 1740 et 1743, en neuf gros volumes in-quarto [3].

[1] EULER raconte à ce propos l'anecdote suivante : « Lorsque, du temps du feu roi de Prusse, M. Wolf enseignait à Halle le système *d'harmonie préétablie*, le roi s'informa de cette doctrine qui faisait grand bruit alors ; et un courtisan répondit à Sa Majesté, que tous les soldats, selon cette doctrine, n'étaient que de pures machines ; et quand quelques-uns désertaient, que c'était une suite nécessaire de leur structure, et qu'on avait tort par conséquent de les punir, comme on l'aurait, si on punissait une machine pour avoir produit tel ou tel mouvement. Le roi se fâcha si fort sur ce rapport, qu'il donna ordre de chasser M. Wolf de Halle, sous peine d'être pendu, s'il s'y trouvait encore au bout de vingt-quatre heures. » (*Lettres à une princesse d'Allemagne*, lettre 84.)

[2] STEWART, *Dissertation on the progress of metaphysical and ethical philosophy*, p. 188.

[3] CHRISTIAN WOLF, *Jus naturæ methodo scientifica pertractatum, in IX tomos distributum.*

Cet ouvrage, comme tous les autres écrits philosophiques de l'auteur, a le tort d'appliquer les formules et termes techniques des sciences mathématiques aux sciences morales et politiques, qui n'admettent pas cette exactitude de raisonnement. En 1749, il publia un abrégé de son grand ouvrage, sous le titre de *Jus gentium, methodo scientifica pertractatum, in quo jus gentium naturale ab eo, quod voluntarii, pactitii et consuetudinarii est, accurate distinguitur*. Il n'est pas facile de déterminer, d'après ce titre, précisément ce que l'auteur a voulu comprendre sous le terme droit des gens *volontaire*, comme distingué du droit des gens *conventionnel* et *coutumier*. Grotius avait fait usage du terme *Jus voluntarium gentium*, dans un sens étendu, comme renfermant toutes les bases du droit international, qu'on ne pouvait pas référer au droit naturel, mais qui dépendait du consentement volontaire de toutes les nations ou de plusieurs : *quod gentium omnium aut multarum voluntate vim obligandi accepit*[1]. Wolf observe, dans la préface de son ouvrage (sect. 3), « que comme telle est la condition de l'humanité que le strict droit naturel ne peut pas toujours être appliqué au gouvernement d'une société séparée, mais qu'il devient nécessaire d'avoir recours aux lois d'institution positive, plus ou moins différentes du droit naturel, de même dans la grande société des nations, il devient nécessaire d'établir une loi d'institution positive, plus ou moins différente du droit naturel des gens. Comme le bien-être général des nations demande ce changement, elles ne sont pas moins liées par la loi qui en découle qu'elles ne le sont par la loi naturelle elle-même, et la nouvelle loi introduite de cette manière doit être considérée comme le droit commun de toutes les nations. Cette loi, nous avons jugé convenable de l'appeler, avec Grotius, quoique dans un sens un peu plus limité, le droit des gens volontaire [2]. »

[1] Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. I, cap. I, § XIV.

[2] « Quemadmodum ea est hominum conditio, ut in civitate ri-

Wolf dit ensuite (Prolog., Sect. 25) que le droit des gens volontaire tire sa force obligatoire du consentement présumé des nations; le droit conventionnel, de leur consentement exprès, et le droit coutumier, de leur consentement tacite.

Ce consentement présumé des nations *(consensum gentium præsumptum)*, de se soumettre au droit des gens volontaire, il le fonde sur la fiction d'une grande république des nations *(civitate gentium maxima)*, établie par la nature elle-même, et de laquelle toutes les nations de l'univers sont membres. Comme chaque société séparée des hommes est gouvernée par ses propres lois adoptées par son libre consentement, de même la société générale des nations est gouvernée par ses propres lois adoptées par le libre consentement de chaque membre en y entrant. Il tire ces lois d'une modification du droit naturel, l'adaptant à la nature particulière de l'union sociale, qui (suivant lui) fait un devoir à toutes les nations de se soumettre aux règles d'après lesquelles cette union est gouvernée, de même que les individus sont obligés de se soumettre aux lois de la société séparée dont ils sont membres. Mais il ne se donne pas la peine d'établir par des preuves l'existence d'une telle union ou république universelle des nations, ou de démontrer comment et quand tous les hommes

gori juris naturæ per omnia ex asse satisfieri non possit, ac propterea legibus positivis opus sit, quæ neque in totum a naturali jure recedunt, nec per omnia ei serviunt; ita similiter gentium ea est conditio, ut rigori juris gentium naturali per omnia ex asse satisfieri nequeat, atque ideo jus istud in ac immutabile tantisper immutandum sit, ut neque in totum a naturali recedat, nec per omnia ei serviat. Quoniam vero hanc ipsam immutationem ipsa gentium communis salus exigit, ideo quod inde prodit jus, non minus gentes inter se admittere tenentur, quam ad juris naturalis observantiam naturaliter obligantur, et non minus istud quam hoc salva juris consonantia pro jure omnium gentium communi habendum. Hoc ipsum autem jus cum Grotio, quamvis significatu prorsus eodem, sed paulo strictiori, *jus gentium voluntarium* appellare libuit. » (WOLFIUS, *Ibid.*)

sont devenus membres de cette union ou citoyens de cette république. D'après les règles de la stricte logique, comme nous avons déjà vu (première période, sect. 4), une loi est une règle de conduite prescrite par un ou plusieurs êtres supérieurs à ceux qui sont soumis à leur autorité. Telle est la loi naturelle, plus proprement appelée la loi de Dieu, ou la loi divine ; et telles sont les lois politiques humaines prescrites par des supérieurs politiques à des personnes dans un état de soumission à leur autorité. Mais les lois qui règlent la conduite des sociétés politiques indépendantes entre elles sont appelées *lois* par une extension analogique du terme, ayant été imposées aux nations ou aux souverains, non par le commandement positif d'une autorité supérieure, mais par les opinions généralement reçues parmi les nations. Les devoirs imposés par ce qu'on appelle la loi des nations, par analogie au droit positif, sont exécutées par des sanctions morales, par la crainte de la part des nations ou des souverains de provoquer l'inimitié générale, et d'encourir ces maux probables, s'ils se permettent de violer des maximes généralement reçues et respectées [1].

Un commentateur moderne de Grotius observe que ce publiciste avait considéré le droit des gens comme un système de règles empruntant son autorité du consentement positif de toutes les nations ou de la plupart des nations. Il considère d'abord les sociétés séparées des hommes comme autant de personnes collectives qui sont formées dans une grande société renfermant toute la race humaine, et ensuite il suppose que le droit des gens est dicté par la volonté générale de ce grand corps, de même que le droit civil de chaque société séparée est dicté par la volonté générale de ces corps plus petits [2].

Cependant, comme le dit son commentateur, «là où il n'y a point de supérieur commun, investi d'une autorité sur tous

[1] Voir *supra*, part. 1re, § 5.

[2] GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. I, cap. 1, § 14.

les membres de la société, le corps général de cette société pris ensemble est supérieur à chacun des membres pris séparément, et ce corps a l'autorité de donner des lois à chacun. Cette autorité, dans une société d'égaux, dérive de leur union sociale, c'est-à-dire de la convention par laquelle ils se sont obligés d'agir ensemble dans un but commun, sous la direction de la volonté commune. Mais il n'y a pas d'union volontaire semblable entre les diverses nations de l'univers, et par conséquent il n'y a pas de pouvoir législatif entre elles, capable d'établir des lois positives [1]. » Il conclut que la même loi qui est appelée le droit naturel, quand elle est appliquée aux individus séparés, devient le droit des gens quand elle est appliquée aux corps collectifs des sociétés civiles, considérés comme des êtres moraux; ou aux membres individuels des sociétés civiles, considérés, non pas comme des êtres moraux distincts, mais comme des parties de ces corps collectifs. En même temps, il admet que le droit naturel ne constitue pas la seule règle des obligations mutuelles entre les nations. Quand on les considère comme des êtres moraux, elles deviennent capables de se lier comme des individus les unes aux autres, par des conventions spéciales qui les obligent de faire, ou de ne pas faire, ce que le droit naturel n'a ni commandé ni prohibé. Mais ces obligations ne tirent pas leur origine d'un droit des gens positif, et elles ne produisent pas un tel droit. Elles tirent leur origine d'un consentement immédiat et direct, et elles ne s'étendent qu'aux nations qui, par leur propre acte de consentement immédiat et direct, se sont rendues parties contractantes à ces obligations. Suivant cet écrivain, le seul fondement sur lequel repose le droit international, en tant qu'il diffère du droit naturel, est le consentement général des hommes à considérer chaque société civile séparée comme un être moral distinct. Il insiste sur ce qu'aucune

[1] RUTHERFORTH, *Institutes of natural law*, lib. II, chap. 5, § 1. London. 1754.

preuve d'un droit des gens positif ne peut être fournie par l'usage, parce qu'il n'y a pas d'usage uniforme et constant entre les nations, constituant un tel droit.

Mais si l'on regarde le droit des gens comme étant le droit naturel appliqué, par une convention positive entre tous les hommes, aux corps collectifs des sociétés civiles considérées comme des êtres moraux, et aux membres particuliers de ces sociétés comme parties de ces corps, les principes de ce droit peuvent être découverts de la même manière que nous cherchons le droit naturel. L'histoire de ce qui est arrivé de temps en temps entre les différentes nations du monde, peut être aussi de quelque utilité dans cette recherche, non pas parce qu'on peut recueillir de cette source quelque usage constant et non interrompu dans des matières indifférentes en elles-mêmes, mais parce que nous trouverons ce qui a été généralement approuvé dans l'usage variable et contradictoire des nations. « Il y a deux manières, dit Grotius, de déterminer le droit naturel : la première consiste à montrer la convenance ou la disconvenance d'une chose avec une nature raisonnable et sociable telle qu'est celle de l'homme. En suivant l'autre, on conclut, sinon très-certainement, du moins avec beaucoup de probabilité, qu'une chose est du droit naturel, parce qu'elle est regardée comme telle parmi toutes les nations, ou du moins parmi les plus civilisées. Car un effet universel supposant une cause universelle, une opinion si générale ne peut guère venir que du sens commun ou de la raison de l'homme. Si donc le droit naturel peut être démontré de cette manière, ce même droit, appliqué aux nations comme des êtres moraux, et appelé pour cette raison la loi des nations, peut être démontré de la même manière [1]. » De là le commentateur de Grotius conclut que si nous comprenons le droit naturel dans son application aux individus particuliers, vivant dans un état

[1] Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. I, cap. I, p. XII.

d'égalité naturelle, nous pouvons le déterminer dans son application aux nations considérées comme des personnes collectives vivant dans un pareil état d'égalité. De cette manière la même loi, qu'on appelle le droit naturel, quand elle est appliquée aux individus séparés, est appelée le droit des gens, quand elle est appliquée aux corps collectifs des sociétés civiles considérées, non pas comme des êtres moraux distincts, mais comme parties de ces corps collectifs. C'est le droit naturel appliqué par un consentement positif aux corps collectifs des sociétés civiles; et par conséquent les préceptes de ce droit ne sont que les préceptes de la droite raison, et on peut les déterminer en raisonnant de la nature des choses, de la condition, et des circonstances des hommes réunis dans de telles sociétés. Le jugement et le témoignage des personnes instruites pourront aussi nous aider à déterminer le droit des gens, parce qu'il est plus probable que ce qui est approuvé par des gens de sagesse, d'honnêteté et d'expérience, soit conforme aux préceptes de la droite raison, que ce qui est approuvé par les gens vulgaires, irréfléchis, et dissolus. Et le témoignage des premiers sera d'un poids d'autant plus grand, qu'il fournira une preuve, non-seulement de leurs propres sentiments, mais aussi de ce qu'ils ont trouvé par des recherches diligentes être le sentiment général des nations civilisées [1].

Wolf se déclare en dissentiment avec Grotius à l'égard de l'origine du droit des gens volontaire sur deux points :

1° Que Grotius l'a considéré comme un droit d'institution positive, et a fait reposer son obligation sur le consentement général des nations témoigné par leurs usages. D'un autre côté, Wolf le regarde comme une loi que la nature a imposée aux

[1] Institutes of natural law, being the substance of a course of lecteures on Grotius *De jure belli ac pacis*, read in sir John's college, Cambridge, by T. Rutherforth, *DD. Archdeacon of Essex*, etc., liv. II, chap. 9, § 1. (2 vol. in-8. Londres, 1754.

hommes comme une conséquence nécessaire de leur union sociale; et à laquelle aucune nation ne peut refuser son assentiment.

2° Que Grotius confond le droit des gens volontaire avec le droit des gens coutumier. Wolf prétend que le premier doit être distingué du second en ce que le droit des gens volontaire est obligatoire pour toutes les nations, tandis que le droit des gens coutumier n'oblige que celles entre lesquelles il a été établi par l'usage et le consentement tacite.

§ 5. Vattel, né en 1714, mort en 1767.

C'est avec les matériaux fournis par le grand ouvrage de Wolf que fut construit l'édifice plus élégant et plus léger de Vattel. Mackintosh l'a jugé en disant : « Écrivain diffus et manquant de méthode scientifique, mais clair dans son style et libéral dans ses sentiments. Son ouvrage maintient encore sa place comme le manuel le plus commode d'une science qui invoque cependant le génie d'un nouvel architecte pour sa reconstruction [1]. »

Vattel naquit en 1714, dans la principauté de Neuchâtel en Suisse. Il fut élevé à l'université de Bâle, et ayant été destiné pour l'Église, il se livra aux études propres à cet état. Il abandonna depuis cette carrière pour l'étude de la philosophie. Ayant conçu une admiration passionnée pour le système alors en vogue de Leibnitz et de Wolf, il publia à Genève, en 1741, une défense de la métaphysique de Leibnitz contre l'attaque de Crousaz, ouvrage de polémique qui a attiré une grande attention, comme contenant une discussion subtile de la question concernant la libre volonté. Dans la même année, il alla à Berlin, pour chercher de l'emploi au service du monarque philosophe qui venait de monter sur le trône, et duquel Vattel était sujet de naissance. N'ayant pas réussi à la cour de Prusse,

[1] « VATTEL, a diffuse, unscientific, but clear and liberal writer, whose work still maintains its place as the most convenient abridgment of a part of knowledge which calls for the skill of a new builder. » (MACKINTOSH.)

il se rendit à Dresde, où il fut plus heureux. Il fut nommé, en 1746, conseiller de légation, et envoyé comme ministre d'Auguste III, roi de Pologne et électeur de Saxe, près la république de Berne. Il employa les loisirs que lui laissèrent ses devoirs publics à la composition d'un traité sur le droit des gens, publié d'abord à Leyde en 1758 [1]. Dans la même année, il fut rappelé de cette mission, et employé au cabinet de Saxe jusqu'en 1766, époque où il obtint la permission de se retirer dans son pays natal, où il mourut en 1767.

Système de Vattel.

Vattel attribue à Wolf le mérite d'avoir séparé le droit des gens de cette partie de la science de jurisprudence naturelle qui traite des devoirs des particuliers, en montrant que le droit naturel se modifie, dans son application à régler la conduite des nations ou des états souverains. « Convaincu moi-même de l'utilité d'un pareil ouvrage, dit-il, j'attendais avec impatience celui de M. Wolf; et dès qu'il parut, je formai le dessein de faciliter à un plus grand nombre de lecteurs la connaissance des idées lumineuses qu'il présente. Le traité du philosophe de Halle sur le droit des gens est dépendant de tous ceux du même auteur sur la philosophie et le droit naturel. Pour le lire et l'entendre, il faut avoir étudié seize ou dix-sept volumes in-4° qui le précèdent. D'ailleurs il est écrit dans la méthode et même dans la forme des ouvrages de géométrie, autant d'obstacles qui le rendent à peu près inutile aux personnes en qui la connaissance et le goût des vrais

[1] *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, à Leyde, 1758. Une seconde édition fut publiée à Neuchâtel, après la mort de l'auteur, en 1773, en deux volumes *in-4°*, d'un manuscrit contenant plusieurs additions en marge de la main de l'auteur. Cette édition est remplie d'erreurs typographiques, et laisse le texte original sans changement, les additions de l'auteur ayant été imprimées en forme de notes dans toutes les éditions subséquentes. En 1762, il a publié *Questions du droit naturel, ou observations sur le traité du droit de la nature par* M. WOLF.

principes du droit des gens sont plus importants et plus désirables. Je pensai d'abord que je n'aurais qu'à détacher, pour ainsi dire, ce traité du système entier, en le rendant indépendant de tout ce qui le précède chez M. Wolf, et à le revêtir d'une forme plus agréable, plus propre à lui donner accès dans le monde poli. J'en fis quelques essais, mais je reconnus bientôt que si je voulais me procurer des lecteurs dans l'ordre des personnes pour lesquelles j'avais dessein d'écrire, et produire quelque fruit, je devais faire un ouvrage fort différent de celui que j'avais devant les yeux, et travailler à neuf. La méthode que M. Wolf a suivie a répandu la sécheresse dans son livre, et l'a rendu incomplet à bien des égards. Les matières y sont dispersées d'une manière très-fatigante pour l'attention; et comme l'auteur avait traité du droit public universel dans son droit de la nature, il se contente souvent d'y renvoyer, lorsque, dans le droit des gens, il parle des devoirs d'une nation envers elle-même.

» Je me suis donc borné à prendre dans l'ouvrage de M. Wolf ce que j'y ai trouvé de meilleur, surtout les définitions et les principes généraux; mais j'ai puisé avec choix dans cette source, et j'ai accommodé à mon plan les matériaux que j'en tirais. Ceux qui auront les traités du droit naturel et du droit des gens de M. Wolf, verront combien j'en ai profité. Si j'eusse voulu marquer partout ce que j'en empruntais, mes pages se trouveraient chargées de citations également inutiles et désagréables au lecteur. Il vaut mieux reconnaître ici, une fois pour toutes, les obligations que j'ai à ce grand maître. Quoique mon ouvrage, comme le verront ceux qui voudront se donner la peine d'en faire la comparaison, soit très-différent du sien, j'avoue que je n'aurais jamais eu l'assurance d'entrer dans une si vaste carrière, si le célèbre philosophe de Halle n'eût marché devant moi et ne m'eût éclairé [1]. »

[1] Vattel, *Droit des gens*, Préf.

Le tableau comparatif suivant mettra le lecteur à même de juger jusqu'à quel point Vattel a emprunté à celui de Wolf, non-seulement les matériaux, mais aussi l'ordre et l'arrangement de son ouvrage.

Wolf.	Vattel.	
1re chapitre	1re livre	
2e "	2e "	chapitres 1—5.
3e "	" "	" 7—11.
4e "	" "	" 12—17.
5e "	" "	" 18.
6e "	3e "	chapitres 1—2.
7e "	" "	" 3—18.
8e "	4e "	chapitres 1—4.
9e "	" "	" 5—9 [1].

Comme le premier chapitre de Wolf *De officiis gentium erga se ipsas ac inde nascentibus juribus*, le premier livre de Vattel *De la nation considérée en elle-même*, est employé à la discussion des matières étrangères au droit international, et appartenant à la science distincte du droit politique en ce qui concerne le gouvernement interne des états particuliers. Cette partie de son sujet remplit au moins un tiers de l'ouvrage entier. de Vattel. Dans la partie de son livre qui concerne le droit des gens proprement dit, il est en dissentiment avec Wolf sur la manière dont on doit établir les bases du droit des gens volontaire. Wolf fait dériver l'obligation de ce droit, comme nous l'avons déjà vu, de la fiction d'une grande république établie par la nature elle-même, et de laquelle toutes les nations du monde sont des membres. Suivant lui, le droit des gens volontaire est pour ainsi dire le droit civil de cette grande république. Cette idée ne satisfait pas Vattel. «Je ne trouve, dit-il, la fiction d'une pareille ré-

[1] Ompteda, *Litteratur des Völkerrechts*, Bd. I, S. 345.

publique ni bien juste, ni assez solide pour en déduire les règles d'un droit des gens universel, et nécessairement admis entre les états souverains. Je ne reconnais point d'autre société naturelle entre les nations que celle-là même que la nature a établie entre tous les hommes. Il est de l'essence de toute société *(civitatis)* que chaque membre cède une partie de ses droits au corps de la société, et qu'il y ait une autorité capable de commander à tous les membres, de leur donner des lois, de contraindre ceux qui refuseraient d'obéir. On ne peut rien concevoir, ni rien supposer de semblable entre les nations. Chaque état souverain se prétend et est effectivement indépendant de tous les autres. Ils doivent tous, suivant M. Wolf lui-même, être considérés comme autant de particuliers libres, qui vivent ensemble dans l'état de nature, et ne reconnaissent d'autres lois que celles de la nature même ou de son auteur [1]. »

Suivant Vattel, le droit des gens n'est autre chose, dans son origine, que le droit naturel appliqué aux nations.

Ayant posé cet axiome, il le limite de la même manière, et presque dans les mêmes termes que Wolf, en disant que la loi qui règle la conduite des individus doit nécessairement être modifiée dans son application aux sociétés collectives des hommes appelées des nations ou des états. Un état est un sujet très-différent d'un individu, d'où résultent des obligations et des droits bien différents. La même règle appliquée à deux sujets différents ne pouvant pas opérer des décisions semblables, il y a donc des cas dans lesquels la loi naturelle ne décide point entre les états comme elle déciderait entre particuliers. C'est l'art d'en faire une application accommodée aux sujets avec une justesse fondée sur la droite raison qui fait du droit des gens une science particulière.

Cette application du droit naturel aux nations forme ce que

[1] Vattel, *Droit des gens*, Préf.

Wolf et Vattel appellent le droit des gens nécessaire. Il est nécessaire, parce que les nations sont absolument obligées de l'observer. Les préceptes de la loi naturelle ne sont pas moins obligatoires pour les états que pour les particuliers; puisque les états sont composés d'hommes, et que cette loi oblige tous les hommes sous quelque relation qu'ils agissent. C'est ce même droit que Grotius et ses disciples appellent le *droit des gens interne,* en tant qu'il oblige les nations dans le for de la conscience. D'autres le nomment aussi le *droit des gens naturel.*

Le droit des gens nécessaire est immuable, parce qu'il consiste dans l'application que l'on fait du droit naturel aux états, lequel est immuable comme étant fondé sur la nature des choses, et en particulier sur la nature de l'homme. D'autres l'appellent le *droit des gens naturel.*

Ce droit étant immuable, et l'obligation qu'il impose nécessaire et indispensable, les nations ne peuvent y apposer aucun changement par leurs conventions, ni s'en dispenser elles-mêmes, ou réciproquement [1].

Cet enchaînement de définitions, de propositions, et de

[1] VATTEL, *Le droit des gens, préliminaires,* §§ 6, 7, 8, 9.

Ces définitions nous rappellent le beau passage de Cicéron dans son traité *De republica,* si souvent cité :

«Est quidem vera lex, recta ratio *naturæ congruens* diffusa in omnes, constans, sempiterna, quæ vocet ad officium jubendo, vetando a fraude deterreat, quæ tamen neque probos frustra jubet aut vetat, neque improbos jubendo aut vetando movet. Huic legi neque abrogari fas est. Neque derogari ex hac aliquid licet, neque tota abrogari potest, nec vere, aut per senatum aut per populum solvi hac lege possumus, neque est quærendus explanator aut interpres ejus. Nec erit alia Romæ, alia Athenis, alia nunc, alia posthac, sed et omnes gentes et omni tempore una lex et sempiterna et immortalis continebit, unusque erit communis quasi magister et imperator omnium Deus, ille legis hujus inventor, disceptator, labor, cui qui non parebit ipse se fugiet et naturam hominis aspernabitur, atque hoc ipso luet maximas pœnas, etiam si cætera supplicia quæ putantur effugerit.» (CICÉRON, *De republica,* lib. III.)

corollaires, pourrait donner lieu à plusieurs objections, si notre objet était de faire une critique des principes fondamentaux sur lesquels repose l'obligation du droit international selon Vattel et son maître. Il a lui-même le premier anticipé, et répondu à une des objections qu'on pourrait faire à sa doctrine, que les états ne peuvent pas changer le droit des gens nécessaire par des conventions entre eux. Cette objection suppose que la liberté et l'indépendance d'une nation ne pourraient pas permettre aux autres de déterminer si sa conduite est ou n'est pas conforme au droit des gens nécessaire. Il répond à cette objection par une distinction qui invalide les traités faits en contravention avec le droit des gens nécessaire suivant la loi interne, ou dans le for de la conscience, en même temps qu'ils peuvent être valides d'après la loi externe : les états étant libres et indépendants, quoique les actions d'un état soient illégitimes suivant les lois de la conscience, les autres sont obligés de les souffrir, quand ces actions ne blessent pas leurs droits parfaits [1].

De cette distinction de Vattel vient ce que Wolf appelle le droit des gens volontaire, *jus gentium voluntarium*, terme auquel le premier donne son assentiment, quoiqu'il soit d'un autre avis que Wolf quant à la manière d'en établir l'obligation. Cependant il est d'accord avec Wolf, en regardant le droit des gens volontaire comme une loi positive, déduite du consentement présumé ou tacite des nations de se considérer les unes les autres comme étant parfaitement libres, indépendantes et égales, chacune étant l'arbitre de ses propres actions, et n'ayant de compte à rendre à aucun autre supérieur que le suprême gouverneur de l'univers.

Outre ce droit des gens volontaire, ces publicistes parlent de deux autres espèces de droit international. Tels sont :

1° Le droit des gens *conventionnel*, qui prend son origine

[1] Vattel, *Droit des gens, préliminaires*, § 9.

dans des conventions entre des états individuels. Comme les parties contractantes sont les seules qui soient liées par de telles conventions, il est évident que le droit des gens conventionnel n'est pas une loi universelle, mais une loi particulière.

2° Le droit des gens *coutumier*, qui prend son origine dans les usages établis entre des nations particulières. Ce droit n'est pas universel, mais il est obligatoire seulement pour les états qui ont adopté ces usages comme lois entre eux.

Vattel conclut que ces trois espèces de droit international, le *volontaire*, le *conventionnel*, et le *coutumier*, composent ensemble le droit *des gens positif*. Ils prennent leur origine dans la volonté des nations, ou, pour emprunter les paroles de Wolf, « le volontaire, de leur consentement présumé; le conventionnel, de leur consentement exprès; et le coutumier, de leur consentement tacite [1]. »

§ 6. Montesquieu, né en 1687, mort en 1755.

Peu de temps avant la publication du traité de Vattel parut *l'Esprit des lois*, ouvrage d'une portée si différente de ceux des publicistes formés à l'école de Grotius et de Puffendorf, qu'il a donné, suivant l'avis de quelques-uns, le coup mortel à l'étude de la science de la jurisprudence naturelle, qui avait si longtemps occupé l'attention non-seulement des savants, mais des hommes d'état de l'Europe. Montesquieu jouit encore de la réputation d'avoir « trouvé la grande idée de lier la jurisprudence à l'histoire et à la philosophie, de manière à rendre ces sciences utiles à leur éclaircissement mutuel [2]. » Son génie peut avoir été excité par la lecture de Vico, et il est difficile de supposer que Montesquieu ignorât entièrement la *Scienza nuova*, publiée à Naples treize ans avant *l'Esprit des lois*. Il a sans doute emprunté quelques-unes de ses idées générales, avec leurs développements, aux ouvrages de ses

[1] Vattel, *Préliminaires*, § 27. Wolf, *Proleg.*, § 25.

[2] D. Stewart, *Preliminary dissertation on the progress of metaphysical and moral phisosophy*, p. 94.

autres prédécesseurs, tels que Bodin, Gravina, et Machiavel. Mais, après ces concessions, il lui reste encore en entier la gloire qu'il a justement méritée, en détournant la philosophie des spéculations arides, et en la dirigeant vers l'étude de la nature de l'homme, non-seulement comme elle est décrite dans l'histoire d'une ou de deux des nations de l'antiquité classique, mais dans l'immense variété des races dispersées sur le globe, avec leur diversité correspondante de mœurs, de lois et de religions. Son ouvrage ne renferme pas dans son objet général le sujet de ces usages qui règlent les rapports entre les sociétés indépendantes des hommes; mais il a déduit, dans un seul passage plein de pensées, et dans le même esprit philosophique et profond avec lequel il trace l'origine et l'histoire des lois civiles des diverses nations, le droit international établi entre diverses races, et prenant son origine dans les traits particuliers, moraux et physiques, qui les distinguent.

« Le droit des gens est naturellement fondé sur ce principe, que les diverses nations doivent se faire dans la paix le plus de bien, et dans la guerre le moins de mal qu'il est possible, sans nuire à leurs véritables intérêts.

» L'objet de la guerre, c'est la victoire; celui de la victoire, la conquête, la conservation. De ce principe et du précédent *doivent dériver toutes les lois qui forment le droit des gens.* »

Après avoir posé de cette manière les principes sur lesquels le droit des gens doit être basé, il continue :

« Toutes les nations ont un droit des gens, et *les Iroquois mêmes, qui mangent leurs prisonniers, en ont un.* Ils envoient et reçoivent des ambassadeurs, ils connaissent des droits de la guerre et de la paix : le mal est que ce droit des gens n'est pas fondé sur de vrais principes [1]. »

[1] MONTESQUIEU, *Esprit des lois,* liv. I, chap. 3.

Il est évident, d'après ce passage, que Montesquieu n'a regardé le droit des gens, ni comme universel, ni comme immuable. Grotius

§ 7. Bynkershoek, né en 1673, mort en 1743.

Le publiciste le plus distingué de cette période fut Bynkershoek, dont nous avons déjà souvent eu occasion de citer les écrits, comme témoignages des usages et des opinions de l'époque avant la paix d'Utrecht, relatifs au droit des gens maritime. Le premier de ces écrits, le traité sur la souveraineté des mers, *De dominio maris,* a paru pendant la même époque, ayant été publié en 1702. Cependant la plupart de ces ouvrages furent écrits et publiés pendant la période dont nous nous occupons.

Bynkershoek naquit à Middelbourg, capitale de la Zélande, en 1673, et il reçut son éducation à l'université de Franeker en Frieslande. Ses exercices scolastiques, pendant qu'il résidait à cette école, lui ont attiré l'attention du célèbre professeur Huberus, qui l'appelle *eruditissimus juvenis Cornelius Bynkershoek.*

En quittant l'université, il s'établit à la Haye, où il suivit avec un grand succès et beaucoup de réputation la carrière du barreau, et publia de temps en temps des dissertations savantes et habiles sur divers sujets du droit romain et du

aussi dit « que le *jus gentium* a acquis sa force obligatoire par un effet de la volonté de tous les peuples, ou *au moins de plusieurs.* Je dis *de plusieurs ;* car à la réserve du droit naturel, qui est aussi appelé droit des gens, on ne trouve guère d'autre loi qui soit commune à toutes les nations. Souvent même ce qui est du droit des gens dans une partie de la terre, ne l'est pas dans l'autre, comme nous le montrerons en son lieu,» etc. (*De jure belli ac pacis,* lib. I, cap. I, § XIV, N° 4.) Et Bynkershoek, dans un passage que nous avons déjà cité, observe que «le droit des gens est ce qui est observé, en accord avec les lumières de la raison, sinon entre toutes les nations, *au moins certainement entre la plupart et celles les plus civilisées.*» (*De foro legatorum,* cap. III.) Et Leibnitz, parlant du droit des gens volontaire, établi par le consentement tacite des peuples, dit : «Neque vero necesse est, ut sit omnium gentium vel omnium temporum, cum in multis arbitrer aliud Indis aliud Europæis placere, et apud nos ipsos sæculorum decursu mutari, quod vel hoc ipsum opus indicare potest.» (*Cod. jur. gent. diplomat. præm.*)

droit civil de son propre pays. Dans l'année 1702, il publia son traité *De dominio maris*, et l'année suivante il fut nommé juge au tribunal d'appel suprême pour les provinces de la Hollande, de Zélande, et de la Frieslande occidentale, qui siégeait à la Haye. En 1721 il publia son excellent traité *De foro legatorum*, et en 1724 il fut nommé président à la haute cour dont il avait été si longtemps un membre distingué. Ses *Quæstiones juris publici* sont un de ses ouvrages qui ont été publiés les derniers, car elles n'ont paru qu'en 1737, quand il avait soixante-quatre ans. Il est mort en 1743, dans sa soixante-dixième année.

Ses divers ouvrages furent publiés séparément pendant sa vie, à l'exception des *Quæstiones juris privati*, relatives à diverses questions du droit romain ou hollandais, qui n'ont paru qu'après sa mort. Ce traité devait faire partie d'un plus grand ouvrage, que sa mort l'a empêché d'achever. Cependant il en avait préparé les quatre premiers livres pour la presse, quand la mort l'a surpris au milieu de ses travaux. Il n'eut que le temps d'écrire le premier paragraphe d'une préface dont l'ouvrage devait être accompagné, et dans laquelle il paraît sentir que sa fin approchait.

Dix-huit ans après sa mort, ses ouvrages épars furent recueillis par le savant Vicat, professeur de droit au collége de Lausanne en Suisse, et publiés en deux volumes in-folio, à Genève, en l'année 1761. Plusieurs éditions de ses ouvrages séparés ont été publiées à diverses époques en Hollande. Mais celle de Vicat, le premier, le meilleur, et le plus complet monument de sa gloire, a été faite dans une terre étrangère.

Cette édition, dont nous avons toujours fait usage dans nos citations, est remarquable par la beauté et la correction, et elle est ornée d'une préface élégante, et d'une notice sur la vie et les ouvrages de l'auteur, écrite par l'éditeur [1].

[1] Une belle et fidèle traduction du premier livre des *Quæstiones juris publici* de Bynkershoek, en langue anglaise, fut publiée par

Nous avons déjà rendu compte de son traité *De dominio maris.* L'analyse de sa dissertation *De foro legatorum* trouvera aussi sa place dans une autre partie de ce mémoire. Mais le plus important de ses ouvrages, relatif aux sujets de droit international, est le premier livre de ses *Quæstiones juris publici,* intitulé *De rebus bellicis.*

Dans ce dernier ouvrage, Bynkershoek traite l'importante matière des rapports des nations belligérantes et neutres en temps de guerre, d'une manière plus complète, plus précise, et il donne plus d'exemples pratiques que ne l'ont fait aucun de ses prédécesseurs, et on peut dire même de ses successeurs, parmi les publicistes. Il est le premier écrivain qui soit entré dans une exposition critique et systématique du droit des gens maritime, et le plan qu'il avait adopté était bien propre à rendre justice à son sujet. Au lieu d'entreprendre, d'après l'exemple de Grotius et de Puffendorf, la rédaction d'un système complet de droit international, il a fait un choix des questions particulières les plus importantes, et les plus fréquentes dans les rapports des états modernes [1].

Bynkershoek a traité dans cet ouvrage, aussi bien que dans son traité *De foro legatorum,* la question tant débattue quant

M. Duponceau, à Philadelphie, en 1810, sous le titre de *Law of war,* enrichie d'annotations par le savant traducteur.

[1] MADISON'S *Examination of the British doctrine which subjects to capture a Neutral-Trade not open in time of peace,* pp. 18—24. London, 1806.

Sur le sujet des rapports des nations belligérantes et neutres, Grotius n'a qu'un seul et très-court chapitre (livr. 3, chap. 17), avec une section du même livre (chap. I), avec une note, et sect. 5, 10, chap. 2, livr. 1, et sect. 6, chap. 6, livr. 3, avec une note. Vattel manque extrêmement de détails sur ce sujet. Il lui a consacré quelques sections seulement du 7e chap. de son 3e livr. (sect. 110 — 117), et dans aucune partie de son ouvrage il n'est question des discussions savantes et ingénieuses de Bynkershoek, quoique l'ouvrage de ce dernier eût déjà paru.

à la nature et la fondation de la force obligatoire du droit international.

En traitant de la question du juge compétent des ambassadeurs, il dit : « Les anciens jurisconsultes disent que le droit des gens est ce qui s'observe, conformément aux lumières de la raison, entre les nations, sinon toutes, du moins parmi la plupart, et les plus civilisées. On peut, à mon avis, sans craindre de se tromper, suivre cette définition, qui établit deux fondements du droit dont il s'agit, savoir, la raison et l'usage.

» Mais de quelque manière qu'on définisse le droit des gens, et quelques disputes qu'il y ait là-dessus, il faut toujours en revenir à dire que ce que la raison dicte aux peuples, et ce que les peuples observent entre eux, par suite d'une comparaison qu'ils ont faite entre les choses qui sont souvent arrivées, est l'unique droit de ceux qui n'ont point d'autre loi à suivre. Si tous les hommes sont des hommes, c'est-à-dire s'ils font usage de leur raison, la raison ne peut que leur conseiller et leur commander certaines choses qu'ils doivent observer comme par un consentement mutuel, et qui, étant établies par l'usage, imposent aux peuples une obligation réciproque, sans quoi on ne saurait concevoir ni guerre, ni paix, ni alliance, ni ambassades, ni commerce [1]. »

Il dit encore, en traitant la même question : « On ne peut guère tirer ici les lumières ni du droit civil, ni du droit canon : tout dépend de la raison et de l'usage des peuples. J'ai allégué ce qu'on peut dire pour et contre en suivant la raison : il faut voir maintenant quel parti on doit prendre là-dessus. Ce que l'usage aura approuvé l'emportera sans contredit, puisque c'est de là que se forme le droit des gens [2]. »

Dans un autre passage du même traité, il examine la ques-

[1] BYNKERSHOEK, *Du juge compétent de l'ambassadeur*, chap. 3, §§ 1, 2, traduction de Barbeyrac.

[2] IBID., *Ibid.*, chap. 7, § 8.

tion, si une seule nation peut priver un ministre public des priviléges dont il jouit par la loi commune des nations? *(an qua gens privilegia legatorum, quibus utuntur ex jure communi gentium, possit tollere?)* «Elle le peut, à mon avis, pourvu qu'elle le déclare ouvertement, parce que la jouissance de tous ces priviléges n'est fondée que sur un consentement tacite, et sur une présomption. Un peuple n'a aucun pouvoir d'imposer une obligation à un autre peuple, et le consentement de toutes les autres nations ensemble n'oblige point une nation libre et indépendante, toute seule qu'elle est, si elle trouve à propos d'établir d'autres lois. Grotius, quelque grand défenseur qu'il soit des immunités des ambassadeurs, rapporte ces priviléges à une convention tacite de celui qui reçoit un ambassadeur : or toute convention tacite dépend de la volonté. On convient qu'il est permis à chacun de ne pas recevoir un ambassadeur, et de ne le recevoir que sous certaines conditions, dont la détermination dépend de la volonté de celui qui le reçoit. Si donc une nation ne veut recevoir quelque ambassadeur étranger, qu'à condition qu'il se soumettra à la juridiction du pays, les droits de l'ambassadeur seront réglés sur ce pied-là : et au fond rien n'empêche qu'on ne puisse exercer une ambassade sous le privilége du renvoi en justice. Mais il est néanmoins très-vrai, comme le disent les États-Généraux dans un mémoire qu'ils publièrent en l'année 1651, que, selon le droit des gens, un ambassadeur, quoique coupable, ne peut être arrêté : car l'équité veut qu'on observe cela, si on n'a pas déclaré d'avance qu'on ne prétendait pas s'y soumettre. Le droit des gens n'est qu'une présomption fondée sur la coutume; et toute présomption n'a d'autre force, du moment qu'il paraît une volonté contraire de celui dont il s'agit. Feu M. Huber dit que les ambassadeurs ne peuvent point acquérir ou conserver leurs droits par prescription; mais il restreint cela au privilége que voudrait avoir un ambassadeur étranger, malgré le prince chez qui il

réside, de donner dans son hôtel un asile aux sujets mêmes de l'état. Pour moi, je tiens la règle générale pour tous les privilèges des ambassadeurs, et je crois qu'il n'y en a aucun dont ils puissent prétendre la jouissance, si on a déclaré qu'on ne voulait pas le leur accorder, parce qu'une volonté expresse exclut toute volonté tacite, qui y répugne; et le droit des gens, comme je l'ai déjà dit, n'a lieu qu'entre ceux qui s'y soumettent par une convention tacite [1]. »

Dans son traité *De rebus bellicis*, il fait dériver le droit des gens de la raison et de l'usage, *ex ratione et usu*, et fonde l'usage sur le témoignage des traités et des ordonnances, *pacta et edicta*, avec la comparaison des exemples qui se présentent souvent. En parlant du droit de contrebande de guerre, il dit : « Le droit des gens sur cette matière ne peut dériver d'aucune autre source que de la raison et de l'usage. La raison m'ordonne d'être également amical envers deux de mes amis qui sont ennemis l'un de l'autre, et il s'ensuit que je ne dois pas préférer l'un à l'autre dans ce qui a rapport à la guerre. L'usage est démontré par la coutume constante, et pour ainsi dire perpétuelle, que les souverains ont observée de faire des traités et des ordonnances sur cette matière, parce qu'ils ont souvent fait de pareils règlements par des traités pour être mis à exécution en temps de guerre, et par des lois promulguées après le commencement des hostilités. J'ai dit *par une coutume pour ainsi dire perpétuelle*, parce qu'un traité et même deux traités, s'écartant de l'usage général, ne changent pas le droit des gens [2]. »

[1] BYNKERSHOEK, chap. 19, § 7. Voyez la note de Barbeyrac sur ce passage quant à la doctrine de Grotius.

[2] « Jus gentium commune in hanc rem non aliunde licet discere; quam ex ratione et usu. Ratio jubet, ut duobus, invicem hostibus, sed mihi amicis, æque amicus sim, et inde efficitur, ne in causa belli alterum alteri præferam. Usus intelligitur ex perpetua quodammodo paciscendi edicendique consuetudine : pactis enim principes sæpe id egerunt in casum belli, sæpe etiam edictis

Rutherforth. Le grand ouvrage de Grotius continua à former le principal sujet des commentaires dans les différentes universités de l'Europe. Un des meilleurs commentaires de ce genre est celui de Rutherforth, publié en 1754, sous le titre des *Instituts du droit naturel.* La plus grande partie de cet ouvrage se compose de discussions de morale philosophique et de droit politique; mais le neuvième chapitre du livre II traite exclusivement du droit des gens proprement dit. En effet, dans cette partie de son ouvrage, l'auteur examine la proposition de Grotius, qui veut que le droit des gens soit un droit positif, devant son autorité au consentement de toutes ou de presque toutes les nations. Rutherforth, au contraire, veut que le droit des gens ne soit autre chose que le droit naturel appliqué, en vertu d'une convention positive, à l'ensemble des sociétés civiles, comme à des agents moraux, et aux différents membres de ces sociétés, comme à différentes parties de cet ensemble. Les règles du droit des gens ne seront donc que les règles de

contra quoscunque, flagrante jam bello. Dixi, *ex perpetua quodammodo consuetudine,* quia unum forte alterumve pactum, quod a consuetudine recedit, jus gentium non mutat.» (*Q. J. publ.*, lib. I, cap. X.)

Dans la préface de ce traité sur les lois de la guerre, Bynkershoek maintient la suprématie de la raison sur l'autorité dans les investigations de la science du droit international. «Nulla ullorum hominum auctoritas ibi valet, si ratio repugnet. Non Grotius, non Puffendorfius, non interpretes, qui in utrumque commentati sunt, me convincerint, si non convincerit ratio, quæ in jure gentium definiendo fere utramque paginam facit. Inde est, quod auctoritatibus coacervandis fere abstinuerim, non difficulter alioquin earum mole potuissem implere et onerare hos libros. Sæpe quidem Grotio et Puffendorfio testimonium denuntiavi, sed non alia ratione, quam quod illi in jure publico principatum teneant, et aliorum omnium familiam ducant, silentio fere præteritis minorum gentium interpretibus. Ab utriusque tamen sententia recessi, ubi ipsa ratio videbatur recedere. Hanc præcipue in consilium adhibui, et, nisi illa vincat, nihil vincerit in omni quæstione juris publici.» (*Q. J. publ.*, lib. I, ad lectorem.)

la saine raison, et on pourra les tirer de la nature même des choses, ou de l'histoire des événements du monde, ou bien encore de l'opinion des hommes éclairés.

§ 8. Publicistes secondaires. Barbeyrac.

Nous allons donner ici quelques notices abrégées sur les publicistes secondaires de cette période. Et parmi ceux-ci, nous mentionnerons Barbeyrac, qui par des traductions des ouvrages de Grotius, de Puffendorf, et de Bynkershoek, a répandu la science du droit international et l'a rendue populaire, en même temps qu'il l'a éclaircie par ses annotations utiles sur le texte de ces auteurs. Ces traductions écrites en langue française sont fidèles, mais le style en est un peu sec et suranné.

Réal.

Avant la publication du traité de Vattel sur le droit des gens, le chevalier de Réal avait fait paraître un livre sous ce titre : *la Science du gouvernement,* dont le cinquième volume contient un résumé du droit des gens positif d'un grand mérite. C'est un résumé des ouvrages des publicistes classiques, et des exemples tirés principalement de l'histoire de ce qui était arrivé dans les rapports des états modernes de l'Europe [1].

Mably.

L'abbé de Mably avait été employé par le cardinal Tencin à rédiger pour ce ministre des mémoires et des rapports. De ces papiers il a extrait un résumé historique des négociations et des traités qui ont eu lieu depuis le traité de Westphalie jusqu'à son temps; résumé qu'il a publié en 1748, sous le titre de *Droit public de l'Europe, fondé sur les traités.* On lui avait refusé d'abord la permission de publier cet ouvrage en France, et la personne à laquelle il s'adressait pour l'obtenir lui demanda : « Qui êtes-vous donc, M. l'abbé, pour écrire sur les intérêts des nations? Êtes-vous ministre ou ambassadeur? »

[1] *La Science du gouvernement,* tome cinquième, contenant le droit des gens, qui traite des ambassades, de la guerre, des traités, des titres, des prérogatives, des prétentions, et des droits respectifs des souverains; par M. de Réal, grand-sénéchal de Forcalquier, Paris 1754.

Il fut réduit à la nécessité de faire publier son ouvrage en Hollande, mais plusieurs éditions subséquentes ont paru à Paris. Réal critique ainsi le titre donné par Mably à son ouvrage : « Le titre de *Droit public de l'Europe*, que l'auteur a donné à son ouvrage, dit-il, est vicieux. L'Europe n'a point de droit public; mais chaque nation de l'Europe en a un, et la matière que l'auteur a traitée se rapporte au droit des gens. » Cependant il loue l'ouvrage comme étant différent des autres collections d'actes diplomatiques de même nature, par son plan analytique et les détails historiques qui lui ôtent de l'aridité ordinaire à ces sortes de compilations [1].

Heineccius. Jean Gottlieb Heinecke, mieux connu par son nom latin *Heineccius*, outre ses écrits élégants sur le droit romain, publia à Halle, en 1738, ses *Elementa juris naturæ et gentium*, ouvrage dans lequel il a légèrement traité du droit international comme faisant partie de ce qu'il appelle *Jus sociale*. Il a aussi composé des discours sur Grotius et Puffendorf, et une dissertation sur une partie très-importante du droit des gens maritime, sous le titre *De navibus ob vecturam vetitarum mercium commissis*, que nous aurons bientôt occasion de citer. Mackintosh dit de Heineccius : « C'est le meilleur écrivain élémentaire que je connaisse sur quelque sujet que ce soit [2]. »

Valin, d'Abreu et Pothier. Le *Commentaire sur l'ordonnance de la marine*, publié en 1760 par Valin, et son *Traité des prises*, qui a paru en 1763, sont trop connus et trop bien appréciés pour rendre nécessaire une notice spéciale de ses savants ouvrages. Nous en dirons autant du *Tratado juridico-politico sobre las presas maritimas*, publié à Cadix en 1746, par Don Carlos d'Abreu, dont une édition en langue française, avec des notes par M. Bonnemant, a paru en 1802. Pothier, dans son *Traité de*

[1] *Science du gouvernement*, vol. VIII, p. 521.

[2] Mackintosh, *Discours sur l'étude du droit de la nature et des gens*, traduit de l'anglais par M Royer-Collard, p. XXIII.

propriété, a commenté les parties de l'ordonnance de la marine de 1681 qui regardent les prises maritimes.

§ 9. Droit des gens maritime.

Les deux guerres maritimes, terminées par la paix d'Aix-la-Chapelle de 1748, et celle de Paris de 1763, ont donné lieu à des questions multipliées sur les droits respectifs des états belligérants et neutres à l'égard de la navigation et du commerce. Toutes les puissances maritimes, parties contractantes aux traités d'Utrecht, furent aussi mêlées à la première de ces guerres. Les stipulations contenues dans ces traités, en opposition à la loi préexistante, en faveur du commerce et de la navigation neutre, ne sont jamais devenues applicables entre les parties contractantes; le *casus fœderis,* portant que l'une ou plusieurs de ces puissances devaient rester en état de paix, pendant que les autres étaient en guerre, ne s'étant pas présenté, l'avantage de ces stipulations ne fut pas étendu par elles à ces nations, qui restèrent neutres. Chaque état continuait à adhérer à ses propres interprétations du droit des gens, comme à la règle par laquelle il était guidé dans sa conduite envers les neutres. Les puissances maritimes, qui avaient adopté les maximes du *Consulat de la mer* relatives aux prises maritimes, continuaient à être dirigées par ces maximes, à l'exception des modifications introduites par des conventions particulières avec les puissances de la Baltique, qui ont gardé leur neutralité dans la guerre entre les nations du midi et de l'ouest de l'Europe.

En même temps la France a fait un changement essentiel dans sa législation maritime, en la rapprochant des principes du *Consulat de la mer.* L'ordonnance du 21 octobre 1744 a exempté de la saisie les vaisseaux neutres chargés de marchandises ennemies, en confisquant seulement ces marchandises, et a fait relâcher le vaisseau avec le reste de la cargaison, à l'exception des objets de contrebande. Cependant la même ordonnance renouvela deux restrictions fort remarquables contre la liberté du commerce neutre, et qui étaient

comprises dans l'ordonnance antérieure de 23 juillet 1704, savoir :

1° Toutes les marchandises du cru, fabrique ou manufacture du pays ennemi, furent déclarées confiscables, à l'exception des cargaisons des vaisseaux neutres, naviguant directement du port ennemi où les marchandises furent chargées, vers un port de leur propre pays.

2° Il fut défendu aux vaisseaux neutres de transporter une cargaison d'un port à un autre port ennemi, quelle que fût l'origine, ou à quelque personne qu'appartînt la propriété des marchandises.

La France avait conclu avec les villes anséatiques, en 1716, trois ans après la paix d'Utrecht, un traité de navigation et de commerce, par lequel la concession faite à ces républiques, par la convention de 1655, fut rapportée, et les marchandises neutres chargées sur les vaisseaux d'un ennemi furent de nouveau soumises à la confiscation, aussi bien que les marchandises ennemies chargées sur un vaisseau neutre, les vaisseaux seulement étant exempts dans ce dernier cas [1].

En 1739, une convention fut conclue entre la France et la Hollande, par laquelle fut renouvelé le traité de commerce

[1] Par l'article 22 du traité de 1716, il fut stipulé «que les vaisseaux des villes anséatiques, sur lesquels il se trouvera des marchandises appartenantes aux ennemis de Sa Majesté, ne pourront être retenus, amenés, ni confisqués, non plus que le reste de leurs cargaisons; mais seulement lesdites marchandises appartenantes aux ennemis de Sa Majesté seront confisquées, de même que celles qui seront de contrebande; Sa Majesté dérogeant à tous usages et ordonnances à ce contraire, et même à celles des années 1536, 1584 et 1681, que *la robe d'ennemi confisque la marchandise et le vaisseau d'ami.*»

Et par l'article 24, «toutes les marchandises et effets appartenants aux sujets des villes anséatiques, trouvés dans un navire des ennemis de Sa Majesté, seront confisqués, quand même ils ne seraient pas de contrebande, etc.» (FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française*, vol. IV, p. 415.)

et de navigation signé entre les deux puissances, à Utrecht, en 1713, et qui avait expiré, et les deux maximes de *vaisseaux libres, marchandises libres*, et de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies*, furent rétablies comme droit conventionnel entre les deux puissances [1].

En 1742, un traité de commerce fut conclu entre la France et le Danemark, par lequel les mêmes règles furent établies [2].

Les vaisseaux danois et hollandais furent exceptés, par suite de ces stipulations, de l'application de l'ordonnance française de 1744. Il leur fut permis de naviguer librement de leurs propres ports à un autre port neutre, ou bien à un port ennemi, ou d'un port ennemi à un autre, excepté les places bloquées, quel que fût le propriétaire de la cargaison ennemie ou neutre, excepté toutefois les marchandises de contrebande. La même exemption fut étendue à la navigation de la Suède et des villes anséatiques, avec l'exception que les marchandises ennemies chargées sur les vaisseaux de ces deux nations continueraient à être confiscables pendant que le vaisseau et le reste de la cargaison seraient relâchés. Cependant l'exemption complète fut depuis concédée aux vaisseaux suédois, par suite de traités spéciaux entre la France et la Suède. L'Espagne jouissait du même privilége d'après le traité encore subsistant des Pyrénées de l'année 1659. D'un autre côté, les priviléges concédés à la Hollande et aux villes anséatiques furent révoqués; de manière que les seuls états qui jouissaient encore, sous la législation maritime française, du privilége du principe de *vaisseaux libres, marchandises libres,* à l'époque où Valin écrivait, furent l'Espagne, le Danemark et la Suède.

Sous d'autres rapports, l'ordonnance de la marine de Louis XIV, de 1681, restait en pleine vigueur; et ces deux ordonnances de 1681 et 1744 continuèrent à former le code des prises françaises pendant la guerre maritime qui fut ter-

[1] FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française,* vol. V, p. 107.

[2] IBID, *Ibid.,* p. 166.

minée par la paix d'Aix-la-Chapelle, en 1748, et celle terminée par la paix de Paris, en 1763 [1].

Nous avons déjà vu dans quelles circonstances furent conclus les traités entre l'Angleterre et la Hollande, concédant à cette dernière puissance le principe de *libres vaisseaux, libres marchandises,* comme l'objet favori pour lequel ses hommes d'état avaient lutté avec tant de zèle et de persévérance dans leurs négociations avec les grandes puissances maritimes. Cette concession de la part de l'Angleterre était liée à des traités d'alliance et de garantie mutuelle entre les deux états, qui ont entraîné la Hollande dans la guerre entre la France et l'Angleterre, en 1747; pendant que le traité de 1739, par lequel cette même concession était faite en faveur de la navigation hollandaise de la part de la France, fut suspendu par ordonnance de cette dernière puissance. De cette manière, la république perdit, avec son caractère de neutre, les avantages de cette concession à l'égard des deux puissances belligérantes, pendant les dernières années de la guerre maritime qui fut terminée par la paix d'Aix-la-Chapelle. L'alliance de 1756, entre l'Autriche et la France, a délivré la Hollande du danger qu'elle pouvait craindre de l'envahissement de la barrière qui lui était assurée dans la Belgique par les traités d'Utrecht; ayant été sommée par l'Angleterre de remplir les conditions des garanties stipulées dans ses traités avec cette puissance, la république a refusé sous divers prétextes de se rendre à cette demande; et en même temps elle a insisté sur l'exécution des traités de commerce par lesquels la règle de *libres vaisseaux, libres marchandises,* avait été mutuellement stipulée. Cette interprétation des conventions entre les deux pays fut rejetée par le gouvernement anglais; et il continua de traiter la navigation hollandaise sur le même pied que celle des autres nations neutres avec lesquelles il n'y avait

[1] VALIN, *Traité des prises,* chap. 6, n. 18, 19.

aucune convention spéciale en faveur de la liberté du pavillon. Le traité de commerce de 1789, entre la France et la Hollande, avait été suspendu depuis l'année 1745; et par suite de toutes ces diverses circonstances, cette dernière puissance n'a tiré aucun avantage, comme neutre, pendant la guerre de sept ans, de ses traités antécédents avec l'Angleterre et la France, par lesquels la règle de *vaisseaux libres, marchandises libres*, fut stipulée entre les parties contractantes.

Le traité d'Aix-la-Chapelle de 1748, entre la France, l'Angleterre et la Hollande (art. 3), renouvelle dans des termes généraux «les traités d'Utrecht.» Comme le traité de commerce signé à Utrecht n'est pas nommément spécifié dans le traité d'Aix-la-Chapelle, on pourrait peut-être regarder comme douteux que l'intention des rédacteurs de ce traité ait été de renouveler les stipulations d'Utrecht en faveur du commerce neutre; mais ce doute est entièrement dissipé par le traité de Paris de 1763 (art. 2), entre la France, l'Angleterre et l'Espagne, auquel le Portugal a accédé, et qui renouvelle expressément, entre autres traités, ceux de paix et *de commerce* d'Utrecht de 1713 [1].

Tèl fut le droit des gens maritime, établi par les coutumes et les ordonnances des états européens, et tel fut le droit des gens maritime reconnu par les traités entre ces états pendant la période dont il est maintenant question. Les deux systèmes étaient en opposition directe l'un à l'autre.

Nous avons déjà vu que Bynkershoek, dont l'ouvrage sur les lois de la guerre fut publié après la paix d'Utrecht, et

[1] «Les traités de Westphalie, etc., et ceux de paix et de commerce d'Utrecht, etc., servent de base et de fondement à la paix et au présent traité; et, pour cet effet, ils sont tous renouvelés et confirmés dans la meilleure forme, ainsi que tous les traités en général qui subsistaient entre les hautes parties contractantes avant la guerre, et comme s'ils étaient insérés ici mot à mot, de sorte qu'ils devront être observés à l'avenir dans toute leur teneur, etc.» (MARTENS, *Recueil*, tome I, p. 107.)

avant la guerre terminée par la paix d'Aix-la-Chapelle, considérait les règles du *Consulat de la mer* comme constituant encore, à l'époque où il écrivait, le droit des gens sur cette matière, indépendamment des conventions spéciales [1].

Doctrine de Heineccius.

Heineccius, qui écrivait en Prusse à peu près à la même époque, et dont la dissertation avait été lue par Bynkershoek avant qu'il n'eût mis la dernière main à ses deux chapitres relatifs à cette matière, est considéré par ce dernier publiciste comme confirmant son opinion [2].

Dans cette dissertation, Heineccius examine la question de la navigation neutre dans les deux divers cas qu'il a posés: « *Quid si vel naves hostium merces amicorum, vel naves amicæ merces hostium contineant?* » Il observe que le *Consulat de la mer* distinguait les cas suivants:

1° Celui où les vaisseaux et la cargaison appartenaient tous les deux à l'ennemi, par lequel ils étaient également frappés de confiscation.

2° Dans le cas où le vaisseau appartenait à un ami et la cargaison à un ennemi, le capitaine neutre pouvait être contraint à transporter la cargaison dans un port appartenant au capteur, où il devait recevoir le fret des marchandises, la cargaison seule étant sujette à être confisquée.

3° Dans le cas où le vaisseau appartenait à un ennemi, et la cargaison à un ami, on pouvait transiger sur l'affaire; ou bien, si les propriétaires des marchandises s'y refusaient, on pouvait les transporter dans un port appartenant au capteur,

[1] Voyez § 13, première période.

[2] « Postquam hæc scripseram, in manus meas pervenit clarissimi Heinecii *opusculorum variorum sylloge*, in qua etiam exstat ejus dissertatio *de navibus ob vecturam vetitarum mercium commissis*, ubi (cap. 2, § 9) paucis exponit utramque speciem, de qua *hoc et præced. cap.* actum est. Sed tantum abest, ut, his lectis, mutem sententiam, ut eam potius confirmaverit viri magni auctoritas. Cur tamen nihil delendum censuerim, ipse videbis, si, quæ uterque nostrum dixit, conferre commodum sit. » (BYNKERSHOEK, *Q. J. publ.*, lib. I, cap. XIV, ad finem.)

qui recevrait alors le montant du fret, comme si elles avaient été transportées au port de la destination primitive, tandis que le vaisseau seul était confisqué.

Il cite plusieurs ordonnances et traités de divers pays modifiant ces règles, quelquefois à l'avantage, et quelquefois contre les intérêts de la navigation neutre; et il donne ses raisons pour approuver ces règles, comme formant le droit des gens primitif. Il expose ensuite la théorie des preuves et des présomptions par lesquelles la véritable propriété du vaisseau et de la cargaison doit être déterminée dans les tribunaux maritimes du pays du capteur. Il regarde la sentence de condamnation de ces tribunaux comme étant finale et conclusive, d'après l'usage des nations constaté dans leurs lois et leurs traités, sur la question de la propriété, et comme transférant cette propriété par un titre valable et incontestable à celui qui l'achète en vertu de cette sentence. « Mais supposez, dit-il, que la sentence de ces tribunaux, prononcée en dernier ressort, ne paraisse pas être juste à l'état neutre dont les sujets réclament la propriété, à quels moyens de réparation peut-on avoir recours? » Et il répond que la prudence conseillera de n'avoir recours à la guerre qu'avant d'avoir essayé tous les autres moyens. On doit demander d'abord une juste satisfaction de la part de l'état belligérant, et si elle est refusée sans raisons suffisantes, des représailles peuvent être accordées par l'autorité de l'état neutre [1].

Pendant la guerre maritime entre la France et l'Espagne d'un côté, et l'Angleterre et la Hollande de l'autre, qui fut terminée par la paix d'Aix-la-Chapelle en 1748, et dans laquelle la Prusse resta neutre, un litige s'éleva entre les gouvernements anglais et prussiens, relatif aux droits de la navigation et du commerce neutres, dans lesquels les principes des publicistes furent invoqués de part et d'autre. Les discussions

[1] Heineccius, *De navib. ob vect. merc. vetit. comm.*, cap. III sect. 3—12, 16—22.

qui accompagnèrent cette controverse jettent une grande lumière sur les questions du droit maritime dont nous retraçons l'histoire. Une courte analyse suffira pour les faire comprendre.

§ 10. Affaire de l'emprunt silésien.

Frédéric II, d'après les traités de Breslau et de Berlin, conclus en 1742, et par lesquels la province de Silésie fut cédée par l'Autriche à la Prusse, avait stipulé de prendre sur lui le payement d'un emprunt fait par des négociants anglais à Marie-Thérèse en 1735, et assuré par une hypothèque sur les revenus de cette province. Un nombre considérable de vaisseaux naviguant, avec leurs cargaisons, sous le pavillon prussien, et des cargaisons réclamées par des sujets prussiens sous d'autres pavillons neutres, avaient été saisis et confisqués dans les cours de l'amirauté d'Angleterre, comme contrebande de guerre ou appartenant aux ennemis. Le gouvernement anglais ayant refusé d'écouter la demande du cabinet prussien, qui cherchait à obtenir une indemnité pour les réclamants, Frédéric établit en 1751 une commission de quatre de ses ministres, présidée par le célèbre chancelier Cocceji, chargée d'examiner ces réclamations, afin de les compenser avec l'emprunt silésien, dont le payement avait été retenu pour cet objet. La commission, ainsi constituée, prononça l'année suivante une sentence, qui transférait aux réclamants prussiens l'hypothèque anglaise sur les revenus de la Silésie, comme une indemnité pour la saisie de leurs propriétés. Cette sentence fut motivée sur les considérations suivantes:

1° Que les vaisseaux anglais armés en guerre n'avaient pas le droit de saisir les vaisseaux prussiens, ou autres neutres allant à un port ennemi ou revenant d'un port ennemi, sous le prétexte que les marchandises chargées sur ces vaisseaux appartenaient aux ennemis de l'Angleterre;

2° Que les traités entre l'Angleterre et les puissances neutres, confirmés par les déclarations du ministère anglais aux agents diplomatiques de la Prusse, avaient exempté de la

saisie les propriétés ennemies chargées sur des vaisseaux neutres, et avaient déterminé la liste de marchandises de contrebande, de laquelle furent exceptés le bois de construction navale, le chanvre, etc.;

3° Que, par conséquent, les cours de l'amirauté anglaise avaient agi contre le droit des gens, contre les traités, et contre cette déclaration du ministère anglais en confisquant les propriétés en question;

4° Que les sentences de ces tribunaux ne pouvaient avoir l'effet d'une chose jugée, *rei adjudicatæ* [1].

Discussion entre l'Angleterre et la Prusse sur la liberté de la navigation neutre.

Le roi de Prusse déclara au gouvernement anglais sa détermination de retenir, comme représailles pour les actes d'injustice commis envers ses sujets, la dette hypothéquée sur les revenus de la Silésie, jusqu'à ce que le gouvernement anglais eût accordé une indemnité convenable aux réclamants prussiens. Cette déclaration fut accompagnée d'un *exposé des motifs*, dans lequel il fut allégué que lorsque la guerre avait éclaté, le roi ayant donné des instructions à son ministre à Londres, pour demander au ministère anglais des explications concernant ses intentions à l'égard du commerce neutre de la Prusse, son ministre reçut une réponse verbale, que les bois de construction et d'autres objets servant à l'équipement des vaisseaux de guerre ne devraient pas être considérés comme de contrebande, et que les vaisseaux prussiens ne seraient point arrêtés, pourvu qu'ils ne fussent pas employés à transporter des munitions de guerre à l'ennemi, ou des munitions de bouche à un port bloqué, et que sous d'autres rapports le commerce maritime devait rester sur le même pied qu'en temps de paix. Effectivement le commerce prussien est resté sans interruption jusqu'en 1745, quand leurs vaisseaux engagés dans le transport des bois de construction en France, et d'autres chargés de marchandises incontestable-

[1] CHARLES DE MARTENS, *Causes célèbres du droit des gens*, vol. III, pp. 1—11.

ment libres, furent saisis. De nouvelles remontrances ayant été faites de la part du gouvernement prussien, une réponse par écrit fut donnée par le cabinet anglais, en date du 5 janvier 1747, déclarant que la Prusse ne pouvait pas réclamer les priviléges accordés par des conventions spéciales entre d'autres puissances neutres et l'Angleterre; mais que, sous d'autres rapports, les navigateurs prussiens ne seraient point interrompus, pourvu qu'ils fissent leur commerce d'une manière légale et conformément aux anciens usages reconnus par les puissances neutres[1].

Après cette déduction des faits, l'office prussien continua à poser, comme applicables à ces faits, les principes de droit suivants :

1° Que la mer est libre pour l'usage commun de tous les hommes; qu'une seule nation ne peut pas l'approprier pour son avantage exclusif; et que, par conséquent, le droit de naviguer ne peut pas être interrompu par l'état de guerre en ce qui regarde les neutres. Cette proposition fut soutenue par les textes du droit romain, les écrits des publicistes, et la conduite de l'Angleterre elle-même, en contestant, comme elle avait fait, la prétention de l'Espagne à la navigation exclusive des mers de l'Amérique, et au droit de visite dans ces mers, qui avait donné lieu à la guerre entre les deux puissances en 1739;

2° Que même les propriétés ennemies ne pouvaient pas, d'après le droit des gens, être saisies dans un lieu neutre, tel qu'un vaisseau neutre en mer; et que ce principe avait été confirmé par les traités d'Utrecht en 1713, entre l'Angleterre, la France et la Hollande, aussi bien que par le traité de 1764, entre l'Angleterre et la Hollande, consacrant la maxime de *libres vaisseaux, libres marchandises*;

3° Que la seule exception à ce principe général était celle

[1] CHARLES DE MARTENS, *Causes célèbres, etc.*, vol. II, p. 6.

qui regarde les marchandises de contrebande transportées à l'ennemi: ces objets de contrebande, Grotius les divise (lib. III, cap. I, sect. 5, n° 2) en deux catégories, ceux dont on pourrait se servir exclusivement à la guerre, et ceux dont on pourrait se servir en guerre ou en paix; il regardait les premiers comme étant toujours de contrebande, quand ils étaient destinés à l'usage de l'ennemi; et les derniers, seulement quand ils étaient destinés à être transportés à un port assiégé ou bloqué; que l'Angleterre elle-même, dans ses traités avec la Hollande et d'autres puissances maritimes, avait limité la liste de contrebande aux seules munitions de guerre, en excluant expressément les munitions de bouche et les objets servant à l'équipement des vaisseaux de guerre, excepté au seul cas d'un port bloqué;

4° Que les cours de l'amirauté anglaise n'avaient aucun droit de juridiction sur les vaisseaux prussiens, ni sur leurs cargaisons, appartenants aux sujets prussiens, et saisis dans un lieu qui n'était pas dans le territoire anglais;

5° Que l'exercice de cette prétendue juridiction, par la confiscation injuste des propriétés prussiennes, fournissait un juste motif de représailles de la part de la Prusse, par le séquestre du capital et des intérêts de l'emprunt silésien dus aux créanciers anglais [1].

Ce rapport des commissaires prussiens ayant été communiqué au gouvernement anglais, l'affaire fut soumise à une commission composée de deux docteurs du droit romain, et à l'avocat et procureur général. Le dernier de ces commissaires fut M. Murray, depuis célèbre sous le nom de lord Mansfield, et alors même distingué par ses connaissances du droit maritime.

Les commissaires anglais firent un rapport en date du 18 janvier 1753, par lequel ils posèrent les principes de droit suivants comme étant applicables au cas:

[1] Charles de Martens, *Causes célèbres, etc.*, vol. II, pp. 12—41.

Quand deux puissances sont en guerre, elles ont le droit de saisir, comme prises de guerre, les vaisseaux et les marchandises de chacune d'elles sur la mer, mais les biens d'un ami ne peuvent pas être saisis, pourvu qu'il garde sa neutralité.

Il s'ensuit que les marchandises d'un ennemi peuvent être saisies à bord d'un vaisseau ami;

Que les marchandises innocentes appartenant à un ami, chargées sur un vaisseau ennemi, doivent être relâchées;

Que les marchandises de contrebande, destinées à l'usage de l'ennemi, quoique appartenant à un ami, peuvent être saisies comme prises de guerre, parce que c'est violer la neutralité que de fournir à l'ennemi les moyens de continuer la guerre.

Le rapport continue en déclarant que, par le droit des gens universel reconnu depuis un temps immémorial, la seule procédure pour déterminer si une capture est de bonne prise, ou non, est celle qui est intentée devant la cour d'amirauté de l'état auquel appartient le capteur. Là, les deux parties sont entendues, et la confiscation ou la restitution est prononcée, suivant le droit des gens et les traités, d'après les présomptions et les preuves reconnues par ces tribunaux comme des règles de décision.

Il y a dans chaque pays maritime un tribunal suprême d'appel, composé des personnes notables, devant lequel les parties qui se trouvent lésées par la sentence en première instance peuvent porter appel, et qui doit juger d'après les mêmes règles que la cour d'amirauté, c'est-à-dire le droit des gens et les traités subsistants avec cette puissance neutre dont le sujet est la partie plaignante devant ces tribunaux.

S'il n'y a point d'appel interjeté, c'est que les parties elles-mêmes reconnaissent la justice de la sentence.

Cette forme de procédure est reconnue et réglée par un

grand nombre de traités. Elle est approuvée par Heineccius, dans l'ouvrage que nous avons déjà cité [1].

De cette manière toutes les captures en mer furent jugées durant le dernière guerre (c'est-à-dire celle terminée par le traité d'Aix-la-Chapelle), par l'Angleterre, la France et l'Espagne, et les puissances neutres s'y sont soumises.

C'est ainsi, en agissant d'après le droit des gens et les traités particuliers, que toutes les captures en mer ont été jugées de temps immémorial dans tous les pays de l'Europe. Toute autre procédure serait manifestement injuste, absurde et impraticable.

Quoique le droit des gens soit la règle générale, il peut être varié ou modifié par des conventions particulières entre deux puissances; et dans le cas d'une altération ou exception introduite par des traités spéciaux, cette modification doit former la loi entre les parties contractantes, et le droit des gens ne gouverne qu'autant qu'il n'y est pas dérogé par une convention.

Ainsi, d'après le droit des gens en temps de guerre, tous les vaisseaux marchands sont sujets à être arrêtés et visités, pour que l'on puisse en constater la propriété, et déterminer s'ils portent des marchandises de contrebande à l'ennemi; mais des conventions particulières ont exigé une recherche moins stricte, sous la condition de produire des passe-ports et d'autres documents formels, dûment attestés.

La règle du droit des gens a été aussi quelquefois modifiée par des traités particuliers, déclarant que les effets d'un ami chargés sur un vaisseau ennemi seront de bonne prise, tandis que les effets d'un ennemi chargés sur le vaisseau d'un ami seront libres [2].

[1] Heineccius, *De navib. ob vect. merc. vet. comm.*, cap II; §§ 17, 18.

[2] Entre autres traités, le rapport cite le traité de 1674, entre l'Angleterre et la Hollande, et le traité d'Utrecht de 1713, entre l'Angleterre et la France.

De la même manière quelquefois, des marchandises, regardées comme de contrebande d'après le droit des gens, sont déclarées libres par des conventions particulières.

Si un sujet du roi de Prusse est lésé dans sa personne et dans ses droits par un sujet anglais, ou s'il y a quelque plainte à faire contre ce sujet, il doit le poursuivre devant les tribunaux du pays, qui sont également ouverts à l'étranger et au régnicole; et si un Anglais a quelque action à intenter contre un Prussien, il doit le poursuivre devant les tribunaux prussiens.

Si la réclamation a pour objet une capture faite en guerre, la partie lésée doit intenter sa demande devant les tribunaux établis pour juger ces sortes de questions.

Le droit des gens, fondé sur l'équité, la justice et la convenance, et confirmé par un long usage, n'admet pas de représailles, excepté dans des cas de lésions graves et violentes, dirigées ou soutenues par l'état, et d'un déni de justice absolu, *in re minime dubia,* par tous les tribunaux et ensuite par le prince [1].

Quant à la commission établie par le gouvernement prussien pour examiner de nouveau ces affaires, c'était une innovation dont on n'a jamais eu d'exemple jusqu'ici dans aucun pays. La question de la validité des prises maritimes doit être jugée par les cours d'amirauté de l'état dont les sujets ont fait la capture. Chaque souverain étranger en amitié a le

[1] Les auteurs de ce rapport citent, à l'appui de ce principe, GROTIUS, *De jure belli ac pacis,* lib. III, cap. II, §§ 4, 5.

VATTEL dit : «La cour d'Angleterre a établi cette maxime avec beaucoup d'évidence, à l'occasion de vaisseaux prussiens saisis et déclarés de bonne prise pendant la dernière guerre; ce qui soit dit sans toucher au mérite de la cause particulière, en tant qu'il dépend des faits. Voyez le rapport fait au roi de la Grande-Bretagne, etc. C'est un excellent morceau du droit des gens.» (VATTEL, livr. 2, chap. 7, § 84.) Montesquieu l'appelle aussi «une réponse sans réplique». (*Oeuvres,* vol. VI, p. 445.)

droit d'exiger que la justice soit rendue à ses sujets par ces tribunaux, suivant le droit des gens, ou les traités particuliers, s'il y en a. Si, *in re minime dubia*, ces tribunaux procèdent sur des fondements directement opposés au droit des gens, ou aux traités actuellement en vigueur, l'état neutre a le droit de s'en plaindre. Mais il n'y a pas, et il ne peut y avoir d'autre manière de procéder avec équité. Toutes les puissances de l'Europe l'ont toujours suivie pendant la guerre, depuis les temps les plus reculés.

Après avoir raisonné sur les faits, pour prouver que les réclamants neutres dans les cours d'amirauté en Angleterre n'avaient aucune raison de se plaindre d'injustice, le rapport répond aux divers principes de droit posés par les commissaires prussiens :

1° Ceux qui maintiennent la proposition que *la mer est libre dans toute son étendue*, ne nient pas que quand deux puissances sont en guerre, elles peuvent se saisir mutuellement des effets appartenants à l'une ou à l'autre sur la mer, et même à bord des vaisseaux amis. La question de la souveraineté des mers n'avait donc aucune application à la question en litige [1]. Les saisies faites par l'Espagne des vaisseaux anglais, qui ont donné lieu à des représailles en 1739, n'ont pas été faites en temps de guerre, ni dans l'exercice des droits de la guerre. Elles ont été faites sous prétexte de l'infraction des lois fiscales de l'Espagne. Elles ne furent pas jugées dans des tribunaux procédant d'après le droit des gens, mais dans des tribunaux ordinaires, par l'application des règles de décision dont le gouvernement anglais se plaignait, et par la suite une indemnité fut accordée par l'Espagne, dans une convention qui ne fut pas exécutée par elle.

2° Il fut allégué que le contraire de la proposition prussienne, « que les vaisseaux libres rendent les marchandises

[1] Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. I, § 5, n° 4, in not., lib. III, cap. VI, § 6.

libres,» est établi par les écrits des publicistes, et l'usage constant de toutes les nations anciennes et modernes[1]. Mais, ajouta-t-on, la règle générale ne peut pas être établie par des preuves plus convaincantes que par les exceptions consignées dans des conventions particulières.

3° Le rapport ne fait pas d'autre réponse à l'argument prussien, limitant la liste de contrebande aux objets dont on peut se servir exclusivement à l'usage de la paix et de la guerre, qu'en niant que la Prusse pût réclamer l'avantage des modifications du droit des gens à cet égard, qui avaient été le résultat des concessions mutuelles entre l'Angleterre et certains états neutres. Les commissaires anglais ont été vraisemblablement plus embarrassés dans cette partie de la discussion que dans aucune autre, par suite de l'état incertain du droit international par rapport à la contrebande de guerre à cette époque; la question étant encore en litige, comme nous l'avons déjà démontré, entre l'Angleterre et les états du Nord qui avaient un intérêt dans la libre exportation des produits de leur sol, si les munitions de bouche et les objets servant à la construction et armement des navires pourraient, dans aucune circonstance, être considérés comme de contrebande; et si quand ils devenaient tels comme étant destinés à être transportés à un port de construction navale, ou pour délivrer l'ennemi des périls d'une disette, les marchandises neutres pourraient être confisquées, ou si elles devraient seulement être assujetties au droit moins rigoureux de préemption[2].

Les commissaires prussiens rédigèrent une réplique à ce rapport des légistes anglais, dans laquelle ils admettent que

[1] *Consolato del mare*, cap. 273. GROTIUS, lib. III, cap. I, § 5, n° 4, in not., lib. III, cap. VI, § 6, in not. LOCCENIUS, *De jure maritimo*, lib. II, cap. IV, § 12. IBID., *De jure militari*, cap. V, n° 21. HEINECCIUS, *De nav. ob vect. vet. merc. comm.*, cap. II, § 9. BYNKERSHOEK, *Q. J. pub.*, lib. I, chap. XIV. ZOUCH, *De indicio inter gentes*, pars II, § VIII, n° 6.

[2] Voir *supra*, part. Ire, § 16.

l'usage des nations ne fournit que trop d'exemples de l'exercice du prétendu droit de visite de la part des puissances belligérantes, au grand détriment du commerce neutre; mais que cet usage, étant contraire au droit naturel, et incompatible avec l'utilité et la convenance générale des hommes, ne peut pas être considéré comme suffisant à établir un principe du droit des gens. D'après le droit naturel, le vaisseau d'un neutre est sa propriété exclusive, n'importe où on le trouve; et l'état belligérant n'a pas plus le droit de le visiter pour se saisir des effets de son ennemi, qu'il n'a celui d'entrer dans un port neutre pour y saisir les vaisseaux et les effets de son ennemi. Cette loi naturelle a été confirmée par les lois et les coutumes de toutes les nations, refusant aux vaisseaux de guerre d'une puissance belligérante le droit de poursuivre et de saisir, dans le territorie neutre, le vaisseau de son ennemi dont on avait commencé la chasse en pleine mer. Grotius dit positivement que l'état neutre a le droit de l'empêcher [1].

Si on considérait l'utilité et la convenance générale des hommes, il deviendrait évident que la liberté de commerce et de navigation est d'une utilité générale, pendant que l'application de la maxime qui permet la saisie des effets d'un ennemi à bord du vaisseau d'un ami, doit occasionner des vexations et des pertes infinies aux nations qui ne sont pas engagées dans la guerre. Ces inconvénients avaient été si vivement sentis par les nations commerçantes de l'Europe, que la plupart d'entre elles avaient adopté la maxime inverse que le vaisseau libre rend la cargaison libre, et l'avaient consacrée par des traités entre elles. Et comme l'utilité des hommes forme la seule base solide du droit des gens, ces traités, loin d'établir une exception, prouvent évidemment que la règle qu'ils ont établie appartient à ce droit, et doit être suivie dans l'usage de tous les états.

[1] *De jure belli ac pacis*, lib. III, cap. VI, § 26, N° 2.

La maxime de *vaisseaux libres, marchandises libres*, est non-seulement conforme au droit des gens, mais il serait même à l'avantage de l'Angleterre que cette maxime fût adoptée par elle, avec la seule exception des effets de contrebande et de ceux qu'on transporte à des ports bloqués. Et comme elle avait déjà établi cette règle avec quelques nations, elle ne pouvait pas justement refuser la même concession à toutes les puissances qui consentiraient à entrer dans un engagement réciproque, chaque état neutre ayant le droit d'insister. d'être traité sur un pied d'égalité quant à la liberté du commerce. En associant la maxime de *vaisseaux libres, marchandises libres*, avec la maxime de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies*, toute dispute regardant la propriété de la cargaison est évitée; et chaque nation neutre peut faire librement le commerce de toute espèce de marchandises qui ne sont pas de contrebande, et dans tous les ports qui ne sont pas bloqués, aussi longtemps qu'elle se renferme dans son propre commerce, sans s'engager dans celui de l'ennemi pour son compte. Dans ce dernier cas, elle n'agirait plus comme neutre, mais comme un allié de l'ennemi, et mériterait justement d'être traitée comme un ennemi, si elle ne cessait après avoir été dûment avertie. Suivant Grotius, il est du devoir de chaque puissance belligérante, lors de la déclaration de guerre, d'envoyer une telle notification aux états qui restent neutres, et particulièrement à ceux avec lesquels la puissance belligérante n'a pas de traités spéciaux, en les avertissant des règles à observer, et surtout à l'égard de la question de contrebande tant contestée. Ce devoir avait été négligé par l'Angleterre dans la dernière guerre; mais Sa Majesté Prussienne avait reçu les assurances les plus positives du gouvernement anglais, d'après lesquelles elle avait eu la plus grande raison de supposer que les mêmes immunités qui avaient été accordées aux autres puissances neutres, seraient étendues au commerce de ses sujets, et qu'ils jouiraient par conséquent de l'avantage

de la maxime de *vaisseaux libres, marchandises libres*, avec l'exception ordinaire de contrebande.

Cette affaire fut enfin arrangée par une déclaration annexée au traité d'alliance entre l'Angleterre et la Prusse, signée à Westminster le 16 janvier 1756, d'après laquelle le roi de Prusse devait lever le séquestre sur la dette silésienne, et payer le montant du capital et des intérêts dûs aux négociants anglais, et le gouvernement anglais devait payer la somme de vingt mille livres sterling, pour satisfaire à toutes les réclamations du gouvernement prussien et de ses sujets contre le gouvernement anglais. Cette somme fut reçue et distribuée entre les sujets prussiens qui avaient établi leurs pertes par suite des saisies devant la commission [1].

§ 11. Règle de la guerre de 1756, regardant le commerce des colonies et sur les côtes d'un ennemi.

La guerre maritime terminée par la paix de Paris, en 1763, fut signalée par la première tentative de la part de l'Angleterre d'établir le principe qui prohibe aux neutres, en temps de guerre, tout commerce qui ne leur est pas permis en temps de paix. Ce principe, qui a depuis reçu le nom de *règle de la guerre de 1756*, fut appliqué pour limiter les neutres à leur commerce accoutumé avant la guerre, et les exclure du commerce avec les colonies et sur les côtes de l'ennemi, comme étant ordinairement interdit aux étrangers en temps de paix. Cette règle, qui semblerait recevoir quelque appui dans les ordonnances de la France de 1704 et de 1744, paraît avoir été fondée dans son origine sur la circonstance que les Français, trouvant le commerce avec les colonies, sous leur propre

[1] Charles de Martens, *Causes célèbres du droit des gens*, vol. II, pp. 73 — 88. M. de Martens ajoute, dans une note, que «M. de Hertzberg, en 1747, a rédigé un mémoire sur cette dispute, qui n'a pas été imprimé, mais qui fut envoyé au ministère britannique. On peut dire que c'est Frédéric II qui a le premier soutenu les principes de la neutralité maritime, et que M de Hertzberg en a été le premier défenseur.» J'ai fait chercher ce document dans les archives prussiennes, mais malgré tout le soin que l'on a mis à cette recherche, elle est malheureusement restée infructueuse.

pavillon, presque entièrement détruit par la marine anglaise, ont permis aux Hollandais de faire ce commerce avec des passeports ou licences spéciales, en excluant en même temps tous les autres neutres de ce commerce. Un grand nombre de vaisseaux hollandais, employés dans ce trafic, furent saisis par les croiseurs anglais, et confisqués dans leurs tribunaux des prises, sur le principe que par cet emploi ils étaient incorporés dans la navigation française, ayant perdu le caractère neutre et adopté celui de l'ennemi. Aussitôt qu'il fut connu qu'un tel effet était attribué à ces passeports, ils furent discontinués, mais ce changement n'influa en rien sur les décisions des tribunaux anglais. Ils continuèrent à prononcer la confiscation des vaisseaux neutres avec leurs cargaisons. Leurs sentences furent quelquefois motivées sur le principe originel que ces vaisseaux sont devenus français par adoption, et que le commerce qu'ils faisaient était un commerce ennemi; quelquefois elles reposaient sur le principe que c'était un commerce interdit aux neutres en temps de paix. Les Hollandais ont fait des remontrances contre ces saisies et ces confiscations, et ils ont invoqué le traité de 1675 entre les deux pays, d'après lequel la maxime de *vaisseaux libres, marchandises libres,* fut adoptée réciproquement, et la déclaration explicative de 1675, par laquelle la liberté de la navigation neutre fut expressément étendue au commerce d'un port ennemi à un autre port ennemi, que ces deux ports appartinssent à une ou à plusieurs puissances avec lesquelles l'autre partie contractante serait en guerre. Le gouvernement anglais a insisté d'abord pour que cette liberté fût limitée par les termes du traité au commerce accoutumé des neutres en temps de paix; mais, ayant été obligé de renoncer à ce moyen, il justifiait la mesure en invoquant le principe d'adoption ou de naturalisation. Mais quelque aurait pu être le véritable caractère de la règle, elle ne paraît pas avoir été établie par l'Angleterre avant la guerre de 1756; elle est tombée en

désuétude pendant la guerre de l'indépendance de l'Amérique du Nord; et, comme nous le verrons plus tard, elle fut renouvelée pendant la guerre de la révolution française, et appliquée à l'interdiction totale de tout commerce neutre avec les colonies ennemies [1].

La Hollande n'était pas le seul état neutre qui se trouvât offensé des mesures adoptées par les puissances belligérantes, et particulièrement par l'Angleterre, pendant la guerre maritime qui fut terminée par la paix de Paris, en 1763. Le Danemark, sous l'administration libérale et sage du comte de Bernstorf, cherchait à se prévaloir des avantages de sa position neutre, pour faire fleurir son commerce et sa navigation. Ces intérêts importants ne pouvaient pas échapper tout à fait aux ravages d'une guerre dont les opérations étaient dirigées par le gouvernement anglais, contre les colonies et le commerce de ses ennemis. Le gouvernement danois envoya une mission spéciale pour se plaindre, auprès des cours d'Angleterre et de France, des déprédations commises par les croiseurs belligérants sur le commerce et la navigation de ses sujets. Le ministre employé à cette occasion fut M. Hubner, et cette circonstance a donné occasion à la publication de son traité de la saisie des bâtiments neutres, ouvrage si souvent cité dans les discussions récentes sur les droits respectifs des nations belligérantes et neutres [2].

§ 12. Hubner. *De la saisie des bâtiments neutres.*

Dans cet ouvrage, l'auteur pose, comme fondement de ses raisonnements, le principe de la liberté des mers, comme la propriété commune de tous les hommes, qu'une seule nation ne peut pas s'approprier, et dans le libre usage desquelles

[1] MADISON, *Examination of the British doctrine which subjects to capture a neutral trade not open in time of peace*, pp. 51 – 55, 81, 99. London, édit. 1806.

[2] HUBNER, *De la saisie des bâtiments neutres, ou du droit qu'ont les nations belligérantes d'arrêter les navires des peuples amis, etc.*, à la Haye, 1759.

toutes les nations ont un droit égal de participer pour le commerce et la navigation. Chaque nation a, par conséquent, le droit de naviguer dans l'Océan, et de faire le commerce avec toute autre pour les marchandises et sous les conditions que l'autre état admet en temps de paix. La question à examiner est : jusqu'à quel point les nations belligérantes peuvent légalement interrompre en temps de guerre ce commerce des neutres avec leurs ennemis ?

L'auteur de cet ouvrage conclut que le neutre a le droit de continuer son commerce avec les nations qui sont devenues ennemies les unes des autres, comme si elles restaient en paix, pourvu qu'il ne se mêle pas directement de la guerre, c'est-à-dire qu'il reste entièrement neutre. Pour justifier une interruption de ce commerce, il ne suffit pas qu'il contribue à fortifier l'ennemi, et à le rendre ainsi capable de résister plus longtemps à son adversaire, ou bien qu'il contribue à fortifier l'une des parties belligérantes plus que l'autre par suite de l'inégalité de leurs forces navales. Ce sont des circonstances incidentes dont le neutre n'est nullement responsable, parce qu'il ne fait qu'user de son droit incontestable, qui ne peut pas fournir un juste motif de plaintes de la part de ceux qui souffrent éventuellement de son exercice.

La seule portion du commerce neutre que Hubner hésite à renfermer dans cette immunité générale du commerce et de la navigation neutre, c'est le commerce avec les colonies ennemies. Ce commerce, dit-il, peut être considéré comme contraire à la neutralité, et comme une intervention directe dans la guerre, parce qu'il est interdit aux neutres en temps de paix, et permis en temps de guerre *à cause de la guerre,* et qu'enfin, lors du rétablissement de la paix, les neutres en sont exclus de nouveau. Néanmoins il ne voit pas pourquoi les états neutres doivent se priver d'un avantage si considérable, pourvu qu'ils s'abstiennent de fournir aux colonies ennemies les marchandises regardées en temps de guerre comme de

contrebande, ou des munitions de bouche qui sont l'équivalent des marchandises de contrebande proprement dite. Avec ces restrictions il est d'avis que les neutres peuvent faire ce commerce, parce que la cause principale qui aurait pu déterminer l'ennemi à l'ouvrir aux neutres n'aura pas produit son effet; ce commerce n'influera pas directement sur les chances de la guerre, et par conséquent ne peut pas être interdit par l'autre partie belligérante, comme portant un secours direct à son ennemi [1].

Après avoir cherché à éclaircir ses raisonnements sur cette liberté générale du commerce et de la navigation neutre en temps de guerre, Hubner considère le devoir des neutres de s'abstenir de toute intervention directe dans la guerre, en cherchant, par exemple, à faire le commerce avec des places assiégées ou bloquées, délit que l'état belligérant a le droit de punir par la saisie et la confiscation du vaisseau et de la cargaison (chap. 5, sect. 2, 3). Il admet qu'il y a des cas où les nations belligérantes ont le droit de capturer des vaisseaux neutres. Ce droit n'est fondé ni sur la souveraineté des mers, qu'une seule nation ne peut pas s'approprier; ni sur l'exercice de la juridiction d'une nation sur une autre, qui serait incompatible avec la souveraineté égale de toutes les deux; ni sur les droits de la guerre elle-même, qui ne pourraient être exercés que contre les ennemis; ni sur le droit d'interrompre, en temps de guerre, le commerce accoutumé fait par les neutres en temps de paix; ni sur le droit d'intercepter les marchandises de contrebande, comme étant *per se* des objets prohibés dans le commerce. Ce droit est fondé sur la nature de la neutralité elle-même, comme l'auteur l'avait déjà expliqué. Les nations belligérantes sont autorisées à se saisir des vaisseaux appartenants aux sujets des états neutres, quand ces vaisseaux ont commis quelque délit contre les de-

[1] Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, vol. I, première partie, chap. 4, § 6.

voirs de la neutralité. Il déduit de ce principe le corollaire que les vaisseaux peuvent être capturés dans les cas suivants :

1° Quand ils donnent volontairement des secours aux parties belligérantes dans les opérations de la guerre.

2° Quand ce sont des vaisseaux construits pour la guerre dans un port neutre, et destinés à être employés au service de l'ennemi.

3° Quand ils sont employés comme espions pour l'ennemi.

4° Quand ils transportent à un port bloqué des munitions de guerre ou de bouche.

5° Quand ils communiquent avec un port, sans la permission de l'état qui a établi le blocus.

6° Quand ils transportent à l'ennemi des objets directement utiles à la guerre, tels que des troupes et des munitions de guerre.

7° Quand ils sont trouvés sans documents suffisants pour établir leur neutralité.

Après avoir énuméré tous les cas où les vaisseaux neutres peuvent être capturés, notre auteur limite cette concession par la condition qu'il admet lui-même, et qui a bien l'air d'un paradoxe. « Les vaisseaux neutres, dit-il, reconnus comme tels, ne peuvent pas être capturés en mer, même s'ils sont chargés de contrebande de guerre ou de propriétés ennemies (chap. 8, sect. 7). » En même temps il admet le droit de visite, pour déterminer la nationalité du vaisseau. Il regarde le droit de visite comme un incident nécessaire au droit de capturer les propriétés ennemies, qui peuvent être saisies légalement dans un lieu qui appartient à l'un des états belligérants, ou *dans un lieu qui n'appartient à personne*. Telle est la mer, et par conséquent la puissance belligérante a le droit d'y capturer les biens de son ennemi, pourvu qu'il ne fasse pas de mal à son ami le neutre. Pour cela il est nécessaire que la puissance belligérante puisse distinguer son ami de son ennemi, et se convaincre, par des recherches effectives, si le vaisseau

est réellement neutre. Mais que faire, si le résultat de ses recherches n'est pas satisfaisant? s'il ne convainc pas le croiseur belligérant que le vaisseau est effectivement ce qu'il prétend être? Hubner répond à ces questions que quand il a nié que les puissances belligérantes ont le droit de saisir les vaisseaux neutres sur la mer, il a voulu limiter cette proposition à des vaisseaux neutres *reconnus comme tels*. Si le vaisseau dont il est question n'est pas muni des preuves documentaires suffisantes pour constater son caractère de neutre, on peut le saisir jusqu'à ce que sa neutralité soit pleinement justifiée. Il n'applique pas non plus sa règle générale à des vaisseaux qui ont renoncé à leur vrai caractère national, en agissant contre les devoirs de la neutralité, en se mêlant directement à la guerre, en aidant d'une manière active l'une des puissances belligérantes, en allant au secours d'une place assiégée, etc. Aucune preuve documentaire, suivant lui, ne peut être suffisante pour établir une neutralité falsifiée par des circonstances et des faits qui sont plus forts que toutes autres preuves. (Vol. 1, partie première, chap. 3, sect. 8.)

Dans la seconde partie du premier volume de son ouvrage, Hubner considère la nature de contrebande de guerre d'après le droit des gens universel. Il adopte la classification proposée par Grotius des marchandises dont il peut être question sous ce rapport, en les partageant en trois catégories : celles qui ne servent qu'à l'usage de la guerre, celles dont on peut faire usage en guerre et en paix, et celles qui ne sont en usage que pendant la paix. Dans la première classe il range seulement les munitions de guerre, les vaisseaux de guerre, et les objets servant à l'équipement de ces vaisseaux, tels que le bois de construction, les voiles, et les cordages d'une certaine grandeur. Dans la seconde classe il comprend l'argent monnayé, les comestibles de toute sorte, le fer en barres, le cuivre, le goudron, et toutes sortes d'habillements.

Dans la troisième classe il fait entrer tous les autres objets de commerce.

Il regarde tous les objets de la première classe comme étant toujours assujettis à la capture et à la confiscation, quand ils sont destinés à l'usage de l'ennemi. Ceux de la seconde classe tombent quelquefois dans la même catégorie, suivant les circonstances. Et tous les objets des trois classes sont de bonne prise, quand ils sont destinés à un port assiégé ou bloqué [1].

Suivant cet auteur, la prohibition aux neutres de transporter de certains objets à l'ennemi, n'est pas fondée sur les droits de la guerre, qui ne regardent que les parties belligérantes, mais elle est fondée sur les devoirs de la neutralité. C'est le devoir du neutre, 1° de s'abstenir de toute participation aux opérations de la guerre; 2° d'observer sous d'autres rapports une impartialité parfaite entre les parties belligérantes. Du premier de ces devoirs vient le droit de saisir et de confisquer tous les objets de la *première* classe, quand ils sont destinés à l'usage de l'ennemi, et tous les autres objets de commerce, quand ils sont destinés à un port bloqué. Le transport de ces objets par le neutre constitue une participation directe dans les opérations de la guerre, et elle est par conséquent incompatible avec les devoirs de la neutralité. Quant aux objets de la *seconde* classe, ils ne peuvent être capturés et confisqués que dans le cas d'une violation de ce devoir de la neutralité qui consiste dans l'observance d'une impartialité parfaite entre les parties belligérantes. De cette manière, les bois de construction, et d'autres objets servant à l'équipement des vaisseaux de guerre, ainsi que les munitions de bouche, sont regardés comme de contrebande, si le neutre refuse en même temps de fournir les mêmes objets à l'autre partie belligérante [2].

[1] Tom. I, partie seconde, chap. 1, § 6.

[2] Partie II, chap. I, § 10. Mais que dira-t-on, si l'autre puis-

Dans son second chapitre, l'auteur examine la question, si, d'après le droit des gens universel, le pavillon neutre couvre la cargaison, ou, en d'autres termes, s'il suffit de prouver par les papiers de bord que le vaisseau est effectivement neutre, pour protéger la cargaison contre la saisie, même si c'est la propriété de l'ennemi, pourvu que cela ne soit pas de contrebande [1].

Dans cette partie de la discussion, il revient encore à son principe fondamental, relatif aux devoirs de la neutralité regardant la non-intervention dans la guerre, et l'impartialité parfaite qui doit être observée entre les parties belligérantes. Aussi longtemps que ces devoirs sont remplis, le neutre a le droit de continuer le même commerce qu'il a été accoutumé de faire en temps de paix. Il est généralement reconnu que les biens de l'ennemi ne peuvent pas être saisis *dans un lieu neutre.* Les vaisseaux neutres sont sans contestation des lieux neutres. Par conséquent une cargaison appartenant à l'ennemi ne peut pas être saisie à bord d'un vaisseau neutre, pas plus que sur un territoire neutre.

Hubner paraît ici avoir oublié que, dans la partie précédente de son ouvrage, il avait concédé le droit de la puissance belligérante, de capturer les biens de son ennemi dans un lieu qui n'appartient à personne, tel que la mer, pourvu qu'il ne fasse pas de mal à son ami le neutre. Maintenant il pose le principe, qu'un vaisseau neutre en mer forme une portion du territoire neutre; quoiqu'il ne se donne pas la peine d'établir par des preuves cette proposition, qui forme la base de tout son raisonnement, et quoiqu'il paraisse difficile de la concilier avec ce qu'il avait déjà admis quant à l'exercice du droit de visite dans un lieu qui n'appartient à personne, tel que la mer.

sance belligérante n'a pas besoin de ces mêmes objets, pendant qu'ils sont indispensablement nécessaires à son adversaire? Sur ce point Hubner se tait.

[1] Vol. I, partie première, chap. II, § 8.

Bynkershoek, comme nous l'avons déjà vu, déduit le droit belligérant de saisir les biens de l'ennemi à bord d'un vaisseau neutre, du droit de visite pour déterminer le caractère du vaisseau. Cet argument paraîtrait irrésistible, s'il était une fois admis, comme il l'est par Hubner, que la puissance belligérante peut exercer ce droit sur un vaisseau neutre en mer. Suivant lui, la seule raison pourquoi la puissance belligérante ne peut pas exercer son droit de saisir les biens de son ennemi à bord d'un vaisseau neutre en mer, est que le vaisseau forme une partie du territoire neutre. Mais la même raison doit s'appliquer également pour l'empêcher d'exercer le droit de visite, ou tout autre droit belligérant à bord d'un vaisseau neutre sur mer.

Ayant disposé de cette partie de son sujet, Hubner passe (vol. II, partie 1, chap. 1) à l'examen de la question du juge compétent de la validité des prises faites sur des vaisseaux neutres. Il soutient que les cours d'amirauté de l'état belligérant, sous l'autorité duquel la capture a été faite, ne sont pas compétentes d'après le droit primitif des gens, parce que ni les personnes, ni les propriétés du neutre, amenées par la force dans les ports de l'état belligérant, ne sont soumises à la juridiction des tribunaux du pays. Le lieu où le litige a pris son origine n'est pas dans les limites de cette juridiction, et une des parties, avec les choses en contestation, amenée dans ces limites par l'exercice de la force, ne suffit pas pour fonder la juridiction de ces tribunaux. La loi qui doit être appliquée à la décision du litige n'est pas la loi civile de l'état belligérant, mais la loi universelle des nations, qui ne peut pas être appliquée avec impartialité par un tribunal où l'une des parties se constitue le juge dans sa propre cause. Il admet que l'usage des nations à cet égard, fondé sur le consentement des nations, devient en quelque sorte la loi de ces peuples qui ont consenti à son établissement. Mais ce consentement est un consentement tacite, et ne peut lier, même

ces peuples, que jusqu'à ce qu'ils aient expressément déclaré leur dissentiment. Tous les préceptes du droit des gens coutumier sont de cette nature, et un état particulier cesse d'être lié par ces préceptes, du moment où il déclare vouloir se libérer de cette obligation. Hubner cite l'exemple encore récent de la Prusse, qui ayant refusé de reconnaître la validité des jugements rendus par les cours d'amirauté de l'Angleterre, dans le cas des réclamations des sujets prussiens contre les captures de leurs propriétés, avait érigé une commission spéciale pour examiner de nouveau ces jugements, et qui avait reçu du gouvernement anglais une indemnité pécuniaire pour être distribuée entre les réclamants, comme fournissant des preuves du dissentiment à cet usage d'une nation neutre. Il propose, comme un remède général, l'établissement d'une commission mixte, composée de juges nommés par les deux parties intéressées, la puissance belligérante qui a fait la capture, et la puissance neutre dont les sujets réclament leurs propriétés.

Dans la seconde partie de ce volume l'auteur examine les conséquences qu'on doit tirer des traités formant le droit des gens conventionnel, et particulièrement les traités encore en vigueur, lorsqu'il écrivait entre son pays (le Danemark) et les autres puissances maritimes. Il tire de cette source des arguments supplémentaires en faveur des conclusions qu'il avait cherché à établir par les raisonnements que nous venons d'analyser. Le défaut radical de tous ses arguments consiste dans la concession de la légalité de l'exercice du droit de visite sur les vaisseaux neutres en mer, pour déterminer la nationalité du vaisseau. Il est évident que l'exercice de ce droit serait tout à fait oiseux, s'il n'entraînait pas le droit incidentel de saisir le vaisseau et de l'amener dans un port de l'état belligérant, pour un examen ultérieur en cas que les recherches préliminaires ne fussent pas satisfaisantes. Une fois que le vaisseau et la cargaison sont amenés dans le territoire

de l'état belligérant, ils sont soumis à la juridiction des tribunaux établis par cet état pour juger les prises faites sous son autorité. Il est vrai qu'ils sont contraints d'entrer de force dans le port belligérant; mais c'est une force légale, conséquence nécessaire de l'exercice du droit de visite.

Comme il a été observé par un publiciste contemporain de Hubner, la juridiction exercée par les tribunaux de prises de l'état belligérant n'est pas la juridiction civile ordinaire du pays. C'est une juridiction qui est subordonnée à la responsabilité de l'état envers les puissances neutres dont les sujets réclament contre les sentences de ces tribunaux. Ces sentences de confiscation ou de restitution mettent fin à tout litige entre les capteurs et les capturés. En cas de confiscation, la sentence détermine la question de propriété, et en transfère le titre à l'acheteur, de manière à exclure toute réclamation ultérieure de la part des propriétaires originaires. Mais elle ne les empêche pas de réclamer, par l'intermédiaire de leur gouvernement, auprès du gouvernement de l'état belligérant, contre la sentence, comme étant injuste et contraire au droit des gens.

En cas de déni de justice par les tribunaux en dernier ressort, et ensuite par le souverain, ce déni forme le motif des représailles de la part de l'état neutre dont les sujets sont lésés par suite de la procédure [1].

Les doctrines de Hubner concernant les droits de neutralité n'ont pas trouvé beaucoup de faveur auprès des publicistes ses contemporains. Valin, dans son commentaire sur l'art. 7, liv. 3, tit. 9, de l'ordonnance de la marine de Louis XIV de 1681, qui confisquait les vaisseaux neutres chargés de marchandises ennemies, et les marchandises neutres chargées sur vaisseaux ennemis, disposition qui faisait partie du code des prises français lorsqu'il écrivait, avec l'exception de la modi-

[1] RUTHERFORTH, *Institutes of natural law*, vol. II, liv. II, chap. 9. § 16.

fication introduite dans le règlement de 1744, par suite des traités particuliers, dit : « M. Hubner, dans son *Traité de la saisie des bâtiments neutres* (vol. I, part. 2, chap. 2, sect. 5, et suivant depuis la page 207 jusqu'à la 226), fait plus; car il entreprend de prouver fort sérieusement que le pavillon neutre couvre toute la cargaison, quoiqu'elle appartienne à l'ennemi, ou qu'elle soit chargée pour son compte, de manière qu'il n'en excepte que les effets de contrebande. Mais cet auteur est absolument décidé pour les neutres, et semble n'avoir écrit que pour plaider leur cause. Il pose d'abord ses principes, qu'il donne pour constants, puis il en tire les conséquences qui lui conviennent. On commencera par lui demander sur quoi il établit que les marchandises de l'ennemi sont exemptes de confiscation dans un bâtiment neutre? Au surplus, par nos lois, cette confiscation est autorisée, nous devons nous y tenir [1]. »

Nous avons déjà vu que l'opinion de Heineccius s'accordait avec celle de Bynkershoek quant à la règle primitive du droit des gens sur cette matière, avant qu'elle fût modifiée par des traités. Vattel, écrivant en même temps que Hubner, la reconnaît explicitement, comme une suite nécessaire du droit de visite [2].

§ 13. Question de préséance.

Les relations diplomatiques entre les divers états de l'Europe, pendant cette période, furent marquées par des discussions d'étiquette qui nous paraissent vaines et frivoles, mais qui furent alors regardées comme des preuves essentielles de l'égalité et de l'indépendance des nations. Entre ces questions fut celle de la préséance réclamée par les têtes couronnées

[1] Valin, *Traité des prises*, chap. 5, § 5.

[2] « Si l'on trouve sur un vaisseau neutre des effets appartenants aux ennemis, on s'en saisit par le droit de la guerre, mais naturellement on doit payer le fret au maître du vaisseau, qui ne peut souffrir de cette saisie. » (Vattel, *Droit des gens*, liv. III, chap. 6, § 115.)

sur des états régis par des formes républicaines. Cette prétention ne peut être soutenue par la raison. Comme c'est l'indépendance et la dignité souveraine d'une nation qui doivent être représentées dans les relations internationales des états, il est évident que la forme de leur gouvernement intérieur ne peut nullement influer sur les prétentions des autres à cet égard. Il faut que la souveraineté de chaque état soit placée quelque part; et il est indifférent aux nations étrangères qu'elle appartienne à un seul individu, ou à plusieurs, ou qu'elle soit transmise par l'hérédité ou par l'élection populaire. Les gouvernements des peuples sont leurs seuls représentants envers les puissances étrangères; et les nations étant égales, les gouvernements sont égaux les uns envers les autres. Il ne peut donc y avoir entre les états aucune distinction raisonnable à l'égard du rang, basée sur la nature de leurs constitutions respectives. Mais l'usage des nations, qui forme *la loi* des nations, a créé une distinction factice, et cet usage a vraisemblablement pris son origine dans deux circonstances :

1° Dans tous les cas où la préséance pourrait être mise en question, la controverse devrait être nécessairement discutée entre les chefs des gouvernements respectifs. D'après les opinions du seizième siècle et des temps antérieurs, il ne pouvait y avoir d'égalité personnelle entre un monarque possédant l'autorité absolue sur les affaires intérieures et extérieures de sa nation, et le chef d'un peuple, ou un conseil chargé de le représenter et investi d'une autorité temporaire et limitée qu'il tient du choix des autres. Cette remarque est surtout applicable aux priviléges réclamés par les ambassadeurs qu'on supposait représenter d'une manière particulière la personne de leur souverain.

2° La prééminence des monarchies, dans l'opinion de cette époque, provenait aussi probablement de la doctrine du droit divin, que l'on professait alors, et qui les élevait au-dessus de tous ceux qui ne tenaient leur autorité que du choix

des peuples ou des corps privilégiés agissant au nom de la nation [1].

Ce fut en faveur de l'antique république de Venise que l'usage a créé la première exception à la prééminence des nations représentées par des têtes couronnées. Cette exception fut depuis étendue aux Provinces-Unies des Pays-Bas, dont les ambassadeurs au congrès de Munster ont insisté pour que leur république fût mise sur un pied d'égalité avec celle de Venise.

Néanmoins ces *grandes* républiques, comme on les appelait, ont cédé le pas aux représentants des têtes couronnées dans toutes les occasions où l'ordre des signatures et la préséance étaient mis en question. La république éphémère établie en Angleterre, après la mort de Charles I[er], fut la première qui obtint la concession d'une égalité parfaite dans l'assemblée du congrès européen. Nous avons déjà vu que le cardinal Mazarin admettait le principe que cette différence de gouvernement ne devait pas changer les relations entre la France et l'Angleterre, fondées sur les intérêts permanents du commerce et de la politique, et le protecteur Cromwell exigeait de toutes les puissances, dans leurs rapports de cérémonie, les mêmes honneurs que l'usage établi avait accordés aux rois d'Angleterre [2].

Parmi les têtes couronnées elles-mêmes, la préséance entre les souverains temporels fut généralement accordée à l'empereur d'Allemagne, comme le successeur des empereurs romains dans l'empire d'Occident, restauré par Charlemagne. Après l'abdication de Charles V, il s'éleva entre la France et l'Espagne une contestation pour la préséance, qui ne fut entièrement décidée en faveur de la première que vers le milieu du dix-septième siècle. Le concile de Trente fut troublé par cette dispute, qui fut encore renouvelée aux conférences de

[1] WARD'S *History of the law of nations*, vol. II, pp, 444, 450.

[2] THURLOE, *State papers*, vol. III, p. 315; vol. IV, p. 740.

Munster, où les ambassadeurs des deux puissances refusèrent de jamais se rencontrer, et où le congrès, qui devait mettre fin aux malheurs de la guerre de trente ans, fut sur le point de se dissoudre, parce qu'on ne pouvait pas s'accorder sur la question de l'ordre des signatures des protocoles. Cette contestation fut enfin terminée par la collision sanglante qui eut lieu à Londres en 1661, entre les ambassades espagnole et française, dans laquelle plusieurs personnes de leurs suites respectives furent blessées et tuées. Dans cette occasion Louis XIV exigeait une réparation solennelle, sous forme d'une mission extraordinaire de la part de Philippe IV, par qui la préséance de la France fut solennellement reconnue [1]. La préséance établie de cette manière a même survécu à l'époque où l'égalité des têtes couronnées semblait être généralement reconnue, parce que quand les médiateurs anglais au congrès de Nimègue, en 1679, ont proposé aux divers ministres un règlement d'ordre basé sur le principe d'égalité, les ambassadeurs de France n'ont fait aucune difficulté d'y adhérer, excepté envers les Espagnols. Quant à ceux-ci, ils s'en tinrent à l'arrangement de 1661 [2].

§ 14. Des privilèges des ambassadeurs.

Les discussions relatives au cérémonial qui devait être observé par les différents états de l'Europe entre eux, étaient étroitement liées avec les droits et privilèges des ambassadeurs, qui, après avoir donné lieu à une foule de disputes, furent enfin définis avec quelque netteté pendant l'époque dont nous nous occupons. Nous avons déjà vu que le permier écrivain de mérite sur ce sujet fut Alberico Gentili [3], qui, l'année après la publication de son traité *De legationibus,* fut consulté

[1] On perpétua le souvenir de cet événement par une médaille frappée à cette occasion avec l'exergue : «Jus præcedendi assertum,» et en bas, «Hispanorum excusatio eorum XXX legatis principum.»

[2] *Life and lettres of sir* L. JENKINS, vol. I, p. 440.

[3] Supra *Introduction,* p. 49.

en même tous que Holtoman par la cour d'Angleterre, sur le cas de Mendoza, l'ambassadeur d'Espagne, accusé d'avoir conspiré contre la reine Élisabeth. Ces deux légistes ont été d'accord, dans leurs conclusions, sur le principe qu'un ambassadeur, quoique pris en flagrant délit de conspiration contre le gouvernement du pays où il est accrédité, ne peut pas être puni de mort, mais qu'il doit être renvoyé à son maître, pour être puni à sa discrétion. Par suite de cette consultation, Mendoza reçut seulement ordre de quitter le royaume, et un agent fut envoyé en Espagne pour présenter une plainte contre lui [1].

Tel fut aussi l'avis de Grotius, qui, écrivant au commencement du siècle suivant, soutenait que le consentement tacite des nations avait exempté la personne des ambassadeurs et leur suite de la juridiction criminelle et civile de l'état par lequel l'ambassadeur avait été reçu à cette condition sous-entendue, dans tous les cas, excepté ceux où la juste nécessité d'une défense légitime crée une exception à toutes les lois humaines [2].

Il y a cependant un cas remarquable, qui est arrivé peu de temps après la publication de son ouvrage, et qui semble militer contre le caractère sacré et inviolable attribué à ces personnes. Ce fut celui de Don Pantaléon Sa, frère de l'ambassadeur portugais en Angleterre, qui fut jugé, trouvé coupable, et exécuté pour un meurtre atroce, dans l'année 1653.

D'après le compte rendu de cette affaire par Zouch, élève et successeur de Gentili dans la chaire de droit à Oxford, et qui fut aussi un des juges commissaires dans la procédure de l'accusé, il paraît que ses moyens de défense comme appartenant à la suite de l'ambassadeur ont été rejetés par le tribunal. S'il avait été l'ambassadeur lui-même, il n'y a pas le moindre doute, suivant l'opinion de Grotius et d'autres pu-

[1] WARD, *History of the law of nations*, vol. II, p. 523.

[2] GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § IV.

blicistes, qu'il aurait dû être renvoyé au tribunal de son pays pour y être jugé. Mais l'autorité de ces écrivains, en étendant les priviléges d'exterritorialité aux personnes de la suite de l'ambassadeur, fut repoussée par le tribunal, et Zouch lui-même donna son adhésion à ce jugement [1].

La conduite de Cromwell, dans ce cas singulier, est sévèrement condamnée par Leibnitz, comme une violation du droit des gens; et Bynkershoek, dont l'ouvrage *De foro legatorum* fut publié en 1721, déclare qu'il n'a pu trouver, après des recherches très-diligentes, que quatre cas où l'ambassadeur et les personnes de sa suite avaient été jugés et punis dans le territoire de l'état auprès duquel ils étaient accrédités. Il ajoute que tous ces cas étaient distingués par des circonstances particulières, ou bien qu'ils avaient été condamnés par les publicistes; et même s'ils n'avaient pas été désapprouvés, les exemples de l'application de la règle générale ont beaucoup plus de poids que les exceptions, comme preuves de l'usage et de l'opinion générale des hommes civilisés [2].

§ 15. Wicquefort, né en 1598, mort en 1682.

Un des ouvrages les plus remarquables publiés pendant le dix-septième siècle concernant les droits et les devoirs des ministres publics, est celui de Wicquefort [3]. Cet auteur naquit à Amsterdam en 1598, et devint ministre résident de l'électeur de Brandebourg à Paris, en 1626. Il resta dans ce poste jusqu'en 1658; quand le cardinal Mazarin, ayant intercepté sa correspondance d'un caractère offensant pour ce ministre, lui ordonna de quitter le royaume, et, sur son refus, le fit emprisonner à la Bastille, et l'envoya ensuite sous escorte à Calais, où il fut embarqué pour l'Angleterre. A son retour dans son pays natal, Wicquefort fut nommé, à la récommandation du

[1] Ric. Zouch, *Solutio quæstionis veteris et novæ de legati delinquentis judice competente.* Oxon. 1657.

[2] Leibnitz, *De jure suprematus ac legationis principum Germaniæ,* cap. VI, p. 14. Bynkershoek, *De foro legatorum,* cap. XVIII.

[3] *L'Ambassadeur et ses fonctions,* à Cologne, 1679.

grand-pensionnaire Jean de Witt, historiographe de la république et secrétaire interprète des dépêches. Il recevait en même temps une pension secrète de Louis XIV. Il fut nommé par le duc de Lunebourg, son résident à la Haye, et ayant été accusé, en 1675, d'avoir communiqué les secrets de l'état aux étrangers, il fut jugé par la cour suprême de la province de la Hollande et condamné à être emprisonné pour la vie. Il resta en prison jusqu'en 1679, quand l'adresse et l'amour filial de sa fille l'aidèrent à s'évader. Il se retira à Zelle dans le pays de Hanovre, où il mourut, à l'âge de quatre-vingt-cinq ans, en 1682.

Son ouvrage *De l'ambassadeur et de ses fonctions.*

La vie bizarre et singulièrement variée de cet aventurier pourrait avoir contribué à fournir des matériaux pour son traité jadis celèbre, et plutôt historique que didactique dans son caractère. Cet ouvrage fut composé pendant son long emprisonnement en Hollande. Il dit lui-même dans la préface : « Pour moi, je ne promets pas un traité où il ne manque rien, tant parce que la matière est inépuisable en elle-même, que parce que cette production s'étant faite dans l'ennui d'une très-dure et insupportable captivité, il ne se peut que l'on ne trouve partout des marques de mon chagrin, aussi bien que des infirmités qui me sont communes avec tous les hommes, et que je reconnais être grandes en ma personne. Je n'avais dans ma solitude d'autre compagnie que celle de quelques livres, qu'il fallait mendier du fiscal, ni d'autres divertissements que celui de la lecture. Celle de l'histoire moderne et de tous les temps faisait une partie de mon occupation; je me plaisais à y remarquer quelques passages qui eussent pu servir, sinon à la composition d'un traité régulier et méthodique, du moins au soulagement de ceux qui, ayant plus de fonds et plus de capacité que moi, pourraient aussi s'y appliquer avec plus d'assiduité et avec plus de succès. Mais mon malheur m'ayant fait perdre toutes mes pensées, et ayant rompu toutes mes mesures, il a fait succéder à un projet assez raisonnable,

cet amas d'exemples qui ont été publiés sous le titre de *Mémoires touchant les ministres publics*. Ils parlent si amplement des exemptions, immunités, priviléges et avantages, que le droit des gens leur attribue, que pour leur donner quelque forme de traité, il suffisait, à mon avis, de déméler et de rectifier dans cette troisième édition ce qu'il y a de confus et d'irrégulier dans les deux premières. Je sais bien que tout ce que j'en pourrais dire ne fera pas une science qui ait ses principes mathématiques, ou qui soit fondée sur des raisons démonstratives sur lesquelles on puisse faire des règles certaines et infaillibles; mais aussi crois-je pouvoir réduire tout mon discours à des maximes où il se trouvera quelque chose de fort approchant d'une infaillibilité morale.»

Bien sûrement le traité de Wicquefort, considéré comme ouvrage scientifique, mérite très peu le caractère «d'infaillibilité morale» que lui attribue l'auteur avec tant de complaisance. En effet ce n'est qu'une collection d'exemples historiques, ou d'anecdotes, plus ou moins applicables au sujet, mais rassemblés sans méthode et sans que les principes, qui doivent guider leur application à des cas analogues, y aient reçu un développement suffisant.

§ 16. Bynkershoek. *Traité du juge compétent des ambassadeurs.*

Le caractère du traité de Bynkershoek *De foro legatorum* est bien différent. Le mérite de cet excellent ouvrage est encore rehaussé par la circonstance qu'il fut écrit à la hâte, au milieu des distractions d'autres occupations, et sur une affaire particulière alors pendante devant la cour suprême de la Hollande, dont l'auteur fut un conseiller très-distingué [1].

[1] «Tam festinante calamo, et nunc scriptum vides **** memineris etiam, me non aliter scribere, quam solent occupatissimi.» (*Præf. in fin.*)

Le traité de BYNKERSHOEK, *De foro legatorum,* fut publié pour la première fois à la Haye en 1721. Une traduction en français, par son ami Barbeyrac, a paru en 1723, sous le titre de *Traité du juge compétent des ambassadeurs*. L'auteur parle de cette version, dans une lettre au traducteur, datée du 25 decembre 1722, dans

Dans le premier chapitre de ce traité, Bynkershoek traite de divers rangs et titres de ministres publics, et démontre qu'ils doivent tous jouir également de la protection du droit international. Les écrivains antérieurs sur cette matière avaient confondu le *legatus* du droit romain, le député d'une province ou d'une ville envoyé à Rome pour les affaires de ses commettants, avec l'ambassadeur moderne représentant un état souverain envers un gouvernement étranger. En effet on ne trouve qu'un seul passage des jurisconsultes qui se serve du mot *legatus* dans le sens moderne d'un ministre public [1]. Les analogies du droit romain ne pouvaient donc jeter qu'une faible lumière sur cette question qu'il fallait examiner d'après les principes. Il passe donc à la considération des principes par lesquels la question de juridiction dans le cas des ambassadeurs doit être examinée.

(Chap. 2.) Il pose comme base de tout son raisonnement, que toute juridiction civile est fondée sur la sujétion de la personne, ou de la chose, au souverain du lieu. La juridiction civile des tribunaux de justice dépend par conséquent du domicile quant à la personne, et de la loi *Loci rei sitæ*, quant aux biens. Mais il demande comment la personne ou les effets d'un ambassadeur qui, par une fiction de droit, est supposé garder encore son domicile d'origine, de résider dans le territoire de l'état qu'il représente, et dont les biens mobiliers sont régis par la même loi que sa personne, peuvent être arrêtés ou saisis par autorité de la loi du pays où il est accrédité?

Juridiction civile sur les ministres publics et leurs biens.

Il éclaircit son raisonnement (chap. 3) par le cas analogue

les termes suivants : « Quod libellum meum *De foro legatorum* gallice verteris, quod illustraveris, quod denique ubi a me dissentis, tam amice dissereris eorum omnium nomine ago tibi, quas debeo, gratias relaturus etiam si potero, etc. »

[1] « Si quis legatum hostium pulsasset, contra jus gentium id commissnm esse existimatur, quia sancti habentur legati » (*Dig.* l. L., tit. VII. De legat. *leg. ult.*)

Exemption d'un prince étranger de la juridiction du pays.

d'un prince étranger, arrivant dans les états d'un autre souverain, avec la connaissance et du consentement du dernier. Par l'usage général des nations, il est regardé comme étant exempt de la juridiction du pays. Sans aller aussi loin que Leibnitz, en justifiant la conduite de la reine Christine de Suède, faisant juger et exécuter son chambellan Monaldechi dans le château de Fontainebleau [1], Bynkershoek affirme que le prince étranger peut exercer sur ses propres sujets des actes de souveraineté, tels que ceux qui n'attaquent pas la souveraineté de l'état où il séjourne [2]. Mais que dira-t-on si le prince étranger commet des crimes, ou contracte des dettes, dans le pays où il voyage et où il séjourne? A cette question, Bynkershoek répond que le droit des gens est fondé sur la raison et sur l'usage. En ce qui regarde la raison, il peut y avoir quelque difficulté à résoudre le cas supposé. Cependant il demande pourquoi, si l'ambassadeur qui représente la personne du souverain est exempt de la juridiction du pays, le souverain lui-même ne serait-il pas également exempt de la même juridiction? Le représentant doit-il jouir de plus grands privilèges que son auguste commettant? Quant à l'usage, le manque d'exemples pour établir une règle uniforme doit être attribué à la circonstance que les princes souverains voyagent rarement dans des pays étrangers; et encore plus rarement y commettent des vols ou des assassinats, ou y contractent des dettes. Et quand même on pourrait citer quelques exemples de souverains arrêtés et punis pour des délits commis dans les états des autres, cela ne prouverait rien. Zouch en cite quatre exemples : 1° Le cas tant contesté de Marie, reine d'Écosse. 2° Celui de Robert, roi de Naples, condamné par l'empereur Henri VII à Pise, dont la sentence fut cassée

[1] LEIBNITZ, *De jur. suprem. et legat. princip. German.*, cap. VI, pp. 14—18.

[2] E. g. il peut accorder un titre d'honneur à un de ses propres sujets. (ZOUCH, *De jure inter gent.*, pars II, sect. II, qu. 6.)

par le pape, sous le prétexte que l'empereur lui-même n'était pas dans les limites de ses propres états lorsqu'il l'a prononcée. 3° Celui de Conradin, le dernier de l'illustre maison des Hohenstaufen, décapité à Naples par ordre de Charles d'Anjou. Bynkershoek affirme que tous ces précédents sont ou inapplicables, ou forment des exceptions à la règle générale ; et il conclut que seulement dans des cas extrêmes de violence menaçant la sûreté de l'état, la personne du souverain peut être arrêtée, mais jamais pour des dettes dans aucun cas.

Quant aux biens du souverain étranger, il soutient (chap. 4) qu'on peut les saisir pour satisfaire aux réclamations contre les biens eux-mêmes ou contre le souverain. Ceci doit être naturellement entendu, avec l'exception sous-entendue et comprise dans la permission de venir dans le pays, que les objets directement affectés au service personnel du prince étranger et de sa suite sont exempts de la juridiction locale, d'après le même principe applicable à son ambassadeur. Il cite le cas de la saisie, en 1668, des vaisseaux de guerre appartenants au roi d'Espagne, pour des dettes contractées envers des Hollandais, qui furent relâchés par ordre des États-Généraux, plutôt pour des raisons de politique, comme pense notre auteur, que celles du strict droit, qui pourraient bien avoir justifié une telle procédure. Cependant il n'est pas facile de dire sur quel principe une telle saisie pourrait être soutenue, d'autant plus qu'un vaisseau de guerre étranger, relâchant dans le port d'un autre état, en paix avec le souverain dont le vaisseau porte le pavillon et la commission, est sans aucun doute exempt de la juridiction civile et criminelle du lieu [1].

[1] Cette exemption est reconnue par Casaregi, publiciste italien et juge du tribunal du *Rota* à Florence, qui fut contemporain de Bynkershoek, quoique ce dernier ne paraisse pas avoir connu ses ouvrages. Casaregi a rédigé une édition de *Consulat de la mer* en italien, publié, en 1737, avec un commentaire savant. Dans ses *Discursus legales de commercio*, publié à Florence en 1749, il af-

Bynkershoek continue son principal argument dans les chapitres cinquième et sixième. La raison qui exempte l'ambassadeur de la juridiction du pays est la même qui exempte le souverain dont il est le représentant. L'ambassadeur n'est pas regardé comme sujet de l'état auquel il est envoyé, et par conséquent ne peut pas être assujetti à la juridiction civile ou criminelle pour des dettes ou pour des crimes. La règle que son domicile n'est pas changé par le changement de sa résidence, est établie par le consentement exprès et tacite des nations. Notre auteur soutient que les citations des jurisconsultes romains, dont les publicistes précédents remplissaient leurs ouvrages, sont étrangères à la question. Quoique lui-même grand romaniste, il s'affranchit des préjugés serviles qui regardaient le droit romain comme un code universel, et qui en appliquaient les règles à l'égard des députés de province aux ministres publics. Il admet (chap. 7) que la jurisprudence de son pays, et particulièrement celle du tribunal dont il fut membre, avait vacillé sur cette matière. Mais il ne veut pas avouer que ses confrères ignoraient le droit des gens, comme Wicquefort, influencé par des ressentiments personnels contre les juges, l'avait prétendu dans son *Traité de l'ambassadeur*. On trouvera des variations semblables dans les arrêts de ce tribunal, relatifs à l'interprétation des lois civiles, par une succession de juges toujours changeants; et il n'est pas étonnant que la même chose soit arrivée quant à une question de droit public, sur laquelle, comme Grotius l'avait remarqué, les sentiments des auteurs les plus célèbres

firme qu'un souverain ne peut réclamer l'exercice de la juridiction dans les mers avoisinantes de son territoire, ou dans les limites d'un autre état : « exceptis tamen ducibus et generalibus alicujus exercitus, vel classis maritimæ, vel ductoribus etiam alicujus navis militaris, nam isti in suos milites, gentem et naves libere jurisdictionem, sive voluntariam, sive contentiosam, sive civilem, sive criminalem, quod occupant tanquam in suo proprio, exercere possunt, » etc. (*Discursus*, 136.)

furent opposés, « et où, dit Bynkershoek, l'opinion publique doit être par conséquent également divisée. » Il conclut « que comme le droit romain et pontifical ne répand que peu de lumière sur la question, elle doit être déterminée par la raison et l'usage des nations. J'ai déjà avancé les raisons qu'on peut alléguer des deux côtés, et nous verrons à présent lesquelles doivent prévaloir. Sans doute ce doit être celles qui sont confirmées par l'usage, parce que de là est dérivé le droit des gens [1]. »

Ayant jeté ce fondement pour son raisonnement, il passe à la considération de l'usage des nations sur cette matière (chap. 8). D'abord, quant aux affaires civiles, il cite la fiction d'exterritorialité adoptée par Grotius, de laquelle est déduite, comme corollaire, l'exemption des ministres publics des lois civiles du pays où ils résident [2]. Aux yeux de la loi, un ambassadeur n'est ni sujet de l'état, ni habitant du pays. Il n'est pas venu pour établir son domicile chez nous : il est un étranger qui séjourne chez nous seulement pour vaquer aux affaires de son souverain [3]. Par conséquent celui qui a une réclamation contre un ambassadeur doit le poursuivre précisément comme s'il n'était pas effectivement résident dans le pays où il est accrédité, comme s'il n'avait là aucun bien en sa qualité d'ambassadeur. Le seul moyen possible d'échapper à cette conséquence, c'est de re-

[1] « Ut ait Grotius (*De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § 4, N° 1) *Varie a claris hujus sæculi ingeniis est tractata*, et ubi, si unquam, scinditur incertum studia in contraria vulgus. Jus romanum et pontificium vix suppetias ferunt, ratio et mores gentium rem totam absolvunt. Rationes pro utroque sententia expedivi, quæ prævaleant, nunc quæstionis est, ille autem prævalebunt quas usus probavit, *nam inde jus gentium est.* » (Bynkershoek, *De foro legatorum*, cap. VII, ad fin.)

[2] Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § 9.)

[3] « Legatus non est civis noster, non incola, non venit, ut ad nos domicilium, hoc est, rerum et fortunarum sedem transferat; peregrinus est, qui apud nos moratur, ut agat rem principis sui. » Bynkershoek, *De foro legat.*, cap. VIII.)

cevoir l'ambassadeur sous la condition expresse qu'il sera sujet à la juridiction du pays. S'il est reçu sans cette réserve, la condition est sous-entendue, qu'il doit être entièrement exempt de la juridiction, au moins quant aux affaires civiles. Le consentement général des nations a établi ceci comme la loi des nations. Sur cette partie de son sujet, il cite le passage suivant de Grotius : « Pour ce qui est des biens meubles d'un ambassadeur, qui, par conséquent, sont censés autant de dépendances de sa personne, on ne peut pas non plus les saisir, ni pour payement, ni pour sûreté d'une dette, soit en suivant les procédures ordinaires de la justice, soit, comme quelques-uns le veulent, par main forte du souverain : c'est à mon avis l'opinion la mieux fondée. Car un ambassadeur, pour jouir d'une pleine sûreté, doit être à l'abri de toute contrainte, et par rapport aux choses qui lui sont nécessaires et par rapport à sa personne. Si donc il a contracté des dettes, et que, comme c'est l'ordinaire, il n'ait point de biens immeubles dans le pays, il faut lui dire honnêtement de payer, et, s'il refuse, on doit alors s'adresser à son maître. Après quoi on pourra enfin en venir aux voies que l'on prend contre les débiteurs qui sont d'une autre juridiction [1]. » Bynkershoek cite aussi Huber, Mornac et Wicquefort, pour montrer que ce principe de Grotius était déjà fermement établi dans l'usage des nations à l'époque où il écrivait. Il confirme cette proposition par un grand nombre d'exemples historiques où l'exemption avait été reconnue par divers états européens, et des lois faites par divers gouvernements pour garantir les priviléges des ministres publics. Dans le chapitre neuvième, il commente l'édit des États-Généraux de 1679, qui déclare « que les personnes, les domestiques et les effets des ambassadeurs ou ministres, arrivant dans ce pays, y demeurant, ou le traversant, ne seront pas arrêtés, saisis ou détenus, pour aucune dette par eux

[1] GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § 4, N° 6.

contractée, ni lors de leur arrivée, ni pendant leur demeure, ni à leur départ du pays, et les habitants doivent se diriger en conséquence quand ils contractent avec lesdits ambassadeurs et leurs domestiques [1]. » Cet édit, qui n'est que déclaratoire du droit des gens, est-il plus libéral que ce droit dans les immunités qu'il accorde aux ministres étrangers en Hollande? Bynkershoek prétend qu'il va plus loin que le droit international, parce que dans ses termes généraux il renferme, dans l'exemption d'être arrêtés dans les matières civiles, tous les ambassadeurs, même ceux qui ne font que passer par le pays, sans être accrédités auprès du gouvernement. Néanmoins les États-Généraux ont consenti à l'extradition du ministre de Suède, le baron de Goertz, en 1717, sur la demande du gouvernement anglais, sous prétexte qu'il n'était pas accrédité auprès de leurs hautes puissances. On doit interpréter l'édit comme comprenant toutes les dettes contractées dans le pays, ou autrement, et en général la loi s'accorde parfaitement avec les principes énoncés par Grotius; principes entièrement approuvés par Bynkershoek, et qui ont été depuis constamment reconnus dans l'usage des nations.

Dans le dixième chapitre, il revient encore à son principe fondamental, que le ministre étranger doit être considéré comme gardant encore son domicile d'origine. Par conséquent, il doit être poursuivi devant le tribunal compétent de son pays. Et l'ambassadeur ne peut pas alléguer comme une ex-

[1] «Dat de Personer, Domestiquen of Goederen van uytheemshe Ambassadeurs of Ministers, hier te Lande komende, residerende of passerende, ende eenige Schulden contractarende, nog op haare aaknomste, nog gedurende haar verblyf, nog op haar vertrek van hier, sullen mogen werden gearrestert, gedetineert of aangehouden voor eenige Schulden, die sy alhier te Lande souden mogen hebben gecontracteert, en dat Ingesetenen hare onderhandelinge met de voorschr uytheemsche Ambassadeurs en hare Domestiquen daar nakonnen reguleren.» (*Edit des Etats-Généraux du 9 septembre 1679.*)

ception dilatoire, son absence dans le service de l'état, parce que la loi le suppose être toujours présent; et une exemption de toute poursuite, pendant une absence longtemps prolongée, entraînerait des suites trop injurieuses aux intérêts d'autres parties, pour être tolérée. La seule exception à cette règle est celle créée par une dispense spéciale accordée au ministre par son gouvernement, dont Bynkershoek cite un exemple très-curieux dans le cas de l'ambassadeur hollandais envoyé en Angleterre en 1643, auquel les États-Généraux ont accordé cette dispense des poursuites devant les tribunaux de son pays pendant son absence [1].

A l'époque où Bynkershoek écrivait son traité, les opinions semblent avoir été divisées sur la question de savoir si les consuls pouvaient réclamer les priviléges et immunités des ministres publics. Leibnitz soutenait l'affirmative [2]; mais Byn-

[1] «Quia legatione domicilium non mutavit, nec forum mutasse intelligendum est, atque adeo convenietur in loco, unde in legationem profectus est, si judex ejus loci, ante profectionem, legati fuerit judex competens, vel quicunque alius ejus fuerit judex in imperio principis, qui legatum misit. Quod si nullibi ante profectionem habuerit vel domicilium, vel judicem, non est nisi ad supremum judicem principis, a quo missus est, recussus. Neque legatus ibi conventus excipiet se reipublicæ causa abesse, atque adeo se invitum in jus vocari non posse, cum fictione judicis habeatur pro præsente ne ulli cætero quin ullius judicis foro subjici possit. Quod quam inutile esset maxime in iis qui perpetuâ legatione funguntur, res ipsa loquitur. Non, in quam, excipiet legatus, nisi speciale privilegium habeat; quale anno 1543, Ordines Generales uni legatorum suorum, quos tunc mittebant in Angliam, dederunt, ne scilicet lites inchoatas contra eum persequi liceret, sed manerunt in statu in quo erant, neve etiam novæ instituerentur, quamdiu ipse abesset, et sex post reditum ejus septimanas.» (*De foro legat.*, cap. X.)

[2] LEIBNITZ se fonde sur l'usage qui permet aux consuls étrangers d'exercer dans certains cas une juridiction sur leurs concitoyens, d'où il tire la conséquence que le consul lui-même est exempt de la juridiction du pays. (*De jur. suprem. ac legat princip. German.*, cap VI,)

kershoek soutient la doctrine opposée, et se fortifie par l'usage des nations attesté par les meilleures autorités, avec la seule exception des conventions faites par les puissances chrétiennes de l'Europe avec la sublime Porte et les états barbaresques.

De l'ambassadeur sujet du prince auprès duquel il est accrédité.

Dans le onzième chapitre, il examine la question de savoir si un sujet du pays, accrédité comme ministre d'une puissance étrangère auprès du gouvernement de ce pays, doit jouir des mêmes priviléges que les autres ambassadeurs? Il dit que Wicquefort soutient avec chaleur l'affirmative : mais Bynkershoek lui-même insiste sur ce qu'un sujet du pays, auparavant résidant dans son territoire, ne peut pas être censé avoir changé son domicile par la seule circonstance qu'il a été nommé ambassadeur d'une puissance étrangère. En même temps il admet qu'un sujet du pays peut se faire naturaliser dans un autre état, en changeant son domicile actuel, et ensuite revenir dans sa patrie natale, investi du caractère d'ambassadeur de sa patrie adoptive [1]. La véritable question concerne celui qui n'a pas changé son domicile et sa nationalité. On peut devenir l'ambassadeur d'un prince sans devenir son sujet. On peut rester fidèle à sa patrie, et en même temps remplir avec fidélité les devoirs de l'ambassadeur d'un prince étranger. Les deux caractères ne sont pas incompatibles. Byn-

[1] Dans le premier livre de ses *Quæstiones juris publici*, il affirme le droit de s'expatrier par un changement de domicile *bona fide*. Il dit que ce droit fut reconnu par les publicistes européens avant son temps, et nommément par Grotius, et qu'il ne fut contesté que par des gouvernements despotiques, tels que la Russie. Il fut prohibé pour la première fois en France par l'édit du 13 août 1669, la même année que Louis XIV a commencé à enfreindre l'édit de Nantes et de persécuter les protestants. Avant cette période, l'émigration de la France fut légale, et elle l'est encore partout où le pays n'est pas une prison. «Ludovicus, quoque, XIV, Franciæ Rex, edicto 13. aug. 1669, capitis bonorumque pœnam statuit, si quis Francus, venia ab ipso non impetrata, Franciam relinqueret animo non revertendi. Ante eum annum ibi licuit, et ubique licet, ubi civitas carcer non est.» (*Q. J. publ.*, lib. I, cap. XXII.)

kershoek demande avec une certaine ironie malicieuse, si nous ne voyons pas beaucoup d'ambassadeurs résidant chez nous, contre qui personne n'ait à se plaindre? qui ne sont pas coupables de délits contre l'état, et qui, si même ils en étaient les sujets, n'auraient à craindre ni procès ni prison? Le sujet qui cherche à être employé dans ce caractère, et qui a le sentiment de sa propre infirmité, doit se préparer en changeant son domicile et sa nationalité *bona fide*. « Autrement, dit Huber, il retire son office, mais non sa personne, de notre juridiction [1].» Bynkershoek conclut qu'un ambassadeur sujet de l'état où il est accrédité, qui a contracté une dette, ou s'est rendu coupable d'un crime, est justiciable dans des affaires étrangères à ses devoirs publics, par les tribunaux civils et criminels du pays. Wicquefort fait de grands efforts pour soutenir l'opinion contraire. Mais son jugement fut dicté par ses ressentiments personnels pour ses propres griefs dont notre auteur rapporte l'histoire comme nous l'avons déjà narrée. Le poids de son autorité, peu considérable en lui-même, était nécessairement beaucoup diminué par la circonstance qu'il fut juge dans sa propre cause [2].

[1] «Alioquin qui subditum nostrum elegit legatum, non videtur hoc agere, ut hominem, sed ut officium ejus eximat, ut recte. HUBERUS, *De jure civili*, lib. IV, sect. 4, cap. 2, N° 28.»

[2] «Magnis animis hæc questio tractata est, præsertim a Wicquefortio, qui, ut poeta ait, Κακῆς μεμενος ἄτης, omni studio contendit, subditum nostrum, dum apud nos legatione fungitur, nostra jurisdictione eximi, et concedere in jurisdictionem principis legantis. * * * *

» Wicquefortio nempe sedebat alta mente repostum, quod ipse, qui Amsterdami natus erat, Hagæ habitaverat, et in fide stipendio fuerat Ordinum Generalium, etiam postquam ducis Luneburgensis actor esse cœperat, titulo *Residentis*, a curia Hollandiæ apprehensus, et 20 dec. 1675, damnatus erat ad perpetuas carceres, publicatis bonis. De ipsa sententia nihil dicam, quam curiam eum, quamvis legatum, damnasse, quod secreta reipublicæ, quæ celare oportuerat, illicitis literarum commerciis revelasset. Hinc illæ lachrymæ, hinc jus gentium violare acerbe questus, primum sup-

Le deuxième chapitre de l'ouvrage de Bynkershoek concerne la question de juridiction sur les cardinaux et d'autres personnes ecclésiastiques nommées aux fonctions de ministre.

Dans le chapitre treizième, il expose le principe, depuis devenu incontestable, que les priviléges des ministres publics ne sont nullement affectés par leur rang respectif, tous étant exempts de la juridiction du pays, sans égard à leurs titres, tels qu'ambassadeurs, envoyés, résidents, etc.

De l'ambassadeur qui s'engage dans le commerce.

Le quatorzième chapitre traite de l'ambassadeur-marchand, ou ministre public qui s'engage dans le commerce. Sous ce rapport l'auteur cite le cas du résident du duc de Holstein à la Haye, affaire qui a été l'occasion de ce traité. La cour suprême de la province de Hollande avait prononcé un arrêt en faveur de la validité de la saisie de ses effets pour une dette qu'il avait contractée comme négociant, à l'exception des meubles de son hôtel et d'autres choses nécessaires à l'ambassade. Bynkershoek est de l'avis que le tribunal avait raison quant au fond de son arrêt, quoique l'on pût mettre en question quelques-uns des considérants sur lesquels la décision était fondée. L'affaire était encore pendante lorsqu'il écrivait en 1721, et aussi quand la traduction de Barbeyrac fut publiée en 1723, le ministre ayant porté plainte aux États-Généraux qui hésitaient à prononcer. Mais notre auteur ne fait pas le moindre doute qu'un ambassadeur qui devient marchand, doit être regardé comme tel, quant à la saisie de ses marchandises,

presso, deinde aperto nomine jura legatorum vindicavit, et post, quidquid est ejus argumenti, exposuit justo opere, cui non est aliud, quod præferamus. Cœterum ut ipse in sua causa judex est incompetens, sic nec rationes ejus me moverint in aliam, quam supra defendi, sententiam, legatum scilicet manere subditum, ubi ante legationem fuit, atque adeo, si contraxit aut deliquit, subesse imperio, cujus antea suberat. His autem consequens est, nostros subditos, quamvis alterius principis legationem accipiant, subditos nostros esse non desinere, neque forum, quo semper usi sunt, jure subterfugere.» (*De foro legat.*, cap. XI.)

pour ses dettes commerciales. Il parle aussi incidemment des abus auxquels avait donné lieu le privilége des ministres d'être exempts du payement des droits sur l'importation des objets destinés à leur propre usage. Callières nous informe qu'on avait commencé à corriger ces abus en Espagne et à Gênes, lorsqu'il écrivit en 1716, en limitant le privilége à une certaine somme pour toute la durée de la mission [1].

Dans le quinzième chapitre, Bynkershoek expose le principe que la famille du ministre, les personnes de sa suite, et ses domestiques sont, d'après l'usage des nations, également exempts de la juridiction civile du pays. Il étend ce privilége même aux domestiques qui sont les sujets du pays, par cette raison que le domicile du ministre, qui par une fiction est censé résider dans son pays natal, attire à lui le domicile de ces domestiques, quoique sujets de l'état où le ministre est accrédité. En entrant à son service, ils changent leur nationalité. La question de savoir si la juridiction civile, en ce qui les concerne, doit être exercée par l'ambassadeur lui-même, ou si les créanciers doivent être renvoyés aux tribunaux de son pays, dépend de la décision du souverain qu'il représente.

Dans le seizième chapitre il explique ce qu'il suppose que Grotius a voulu dire dans le passage déjà cité quant aux poursuites à intenter contre un ambassadeur qui n'a pas de biens fonds dans le pays, comme cela se pratique ordinairement envers les débiteurs domiciliés hors du territoire [2]. On peut poursuivre le ministre public en saisissant, dans les pays où

[1] CALLIÈRES, *De la manière de négocier avec les souverains*, à Paris, 1716. Cet ouvrage s'occupe plutôt de l'art de négocier que de la théorie du droit public. Son auteur fut membre de l'Académie française et ministre de France au congrès de Ryswick.

[2] «Si quid ergo debiti contraxit, et, ut fit, res soli eo loco nullas possideat, ipse compellandus erit amice, et si detrectet, is qui misit, ita ut ad postremum usurpentur ea quæ adversus debitores extra territorium positos usurpari solent.» (*De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § 9.)

cette procédure est connue et suivie, ses biens mobiliers, c'est-à-dire ceux qu'il possède comme particulier, et non comme ambassadeur. Notre auteur exempte de cette saisie toutes sortes de provisions à l'usage du ministre et de sa famille, les vêtements, les ornements, les voitures, les chevaux, et enfin tout ce qui, dans le langage technique du droit romain, est compris sous la dénomination de meubles et équipages d'un *legatus* : « *et quæ alia prolixo nomine* LEGATI INSTRUCTI ET CUM INSTRUMENTO *comprehendi possunt.* » Cependant il soutient qu'aucune de ces choses n'est exempte de la saisie, à moins qu'elles ne soient destinées à son usage personnel ou celui de sa famille; tandis que les choses employées dans le commerce, par celui qu'il appelle un ambassadeur-marchand, peuvent être saisies pour ses dettes [1]. Suivant nous, on peut néanmoins douter si, d'après l'usage reconnu comme loi à présent, les biens meubles d'un ambassadeur peuvent être saisis dans le but de le contraindre à se défendre contre un procès, et de le rendre, contre sa volonté, justiciable devant les tribunaux du pays où il est accrédité. Bynkershoek suppose qu'il a prouvé (chap. 4) que les biens d'un souverain étranger trouvés dans notre territoire peuvent être saisis pour des dettes dues aux particuliers. Mais, comme nous l'avons déjà démontré, cela doit dépendre des circonstances qui ont accompagné l'introduction de ces biens dans le pays. Les biens mobiliers affectés au service personnel d'un souverain étranger, voyageant ou résidant dans le territoire d'un autre état, avec la permission du souverain des lieux, ou les vaisseaux de

[1] « Hæc autem omnia tunc demum excipis, si ad usum legati ejus re familiæ pertineant, non triticum, vinum, oleum, quod legatus in horreis reposuerit ad mercaturam, non equos et mulos, quos legatus hippocomus alit, ut vendat. Merces legati, ut res mobiles, ob arresto non magis immunes erunt, quam res immobiles, quia sine illis recte exercetur legatio, neque adeo earum detentio ullis legatio, quæ legatis, impedimento est. » *De foro legat.*, cap. XVI.)

guerre et étrangers, y passant en vertu de sa permission expresse, ou du consentement tacite, qui est sous-entendu, s'il n'y a pas de prohibition, sont indubitablement exempts de toute saisie pour des dettes ou pour tout autre motif. L'immunité du ministre étranger repose sur la même base du consentement tacite sous-entendu dans la réception du ministre, sans y annexer aucune condition. Il est vrai qu'il peut, avec la permission de son propre souverain, autoriser l'exercice de la juridiction des tribunaux du pays, en intentant un procès, et dans ce cas il faut qu'il se défende contre tous les incidents de la procédure principale en première instance et en dernier ressort. Quant à la saisie des fonds ou capitaux employés dans le commerce par le marchand-ambassadeur, Bynkershoek lui-même admet la difficulté qu'il y aurait à distinguer, dans le cas des lettres de change, de l'argent, etc., parce que ceux-ci sont nécessaires pour lui fournir les moyens d'existence comme ambassadeur, et on ne peut rechercher l'origine de ces fonds. La même difficulté doit se rencontrer dans le cas rare et improbable des effets d'un marchand-ambassadeur saisis pour ses dettes commerciales. On doit, suivant nous, se plaindre à son gouvernement de ce qu'il a pris sur lui un caractère si incompatible avec ses fonctions diplomatiques, plutôt que de fonder sur ce prétexte des poursuites qu'on ne pourrait concilier avec la sécurité dont les ministres publics doivent jouir.

Juridiction criminelle sur les ministres publics et leur suite.

Notre auteur arrive, dans le dix-septième chapitre, à cette partie de son sujet qui regarde la juridiction criminelle. Nous avons déjà vu quelle fut son opinion dans le cas remarquable de Don Pantaléon Sa, frère de l'ambassadeur portugais à Londres, jugé et exécuté pour crime de meurtre en Angleterre, au temps de la république. En considérant la question en général, il met hors de discussion le cas d'un ambassadeur dont les actes de violence, dirigés ou contre l'état ou contre des particuliers, peuvent être justement repoussés par la force

d'après le principe de légitime défense. La question est celle-ci : où doit être jugé, dans des cas ordinaires, l'ambassadeur accusé d'un délit criminel? Ici, il distingue entre les crimes ordinaires contre des particuliers et ceux qui mettent en péril la sûreté de l'état. Il examine d'abord la question sous le point de vue de la raison, et cite l'opinion de Grotius, qui l'envisage comme une concurrence entre deux principes sociaux : l'utilité de punir les crimes, et l'utilité de respecter les privilèges des ambassadeurs, sans lesquels les relations pacifiques ne pourraient être maintenues. Pour déterminer lequel de ces deux principes a le plus de poids dans la balance, il faut avoir recours à l'opinion générale des peuples, *voluntas gentium*. Les précédents seuls sont insuffisants, parce qu'ils sont contradictoires. Il faut, par conséquent, consulter les jugements des hommes sages et les conjectures, pour déterminer cette opinion [1]. Mais Bynkershoek soutient, que les exemples de ce qui est arrivé dans le monde ont plus de poids que la seule autorité des savants, ou des conjectures, c'est-à-dire des raisons tirées du consentement présumé des nations. Grotius lui-même montre qu'on ne peut déduire aucune conclusion précise de ces opinions [2]. Il faut donc en appeler aux jugements des nations, pour résoudre la question si un ambassadeur accusé d'un délit criminel est encore sous la protection du droit des gens? et si cela est, si la règle doit être appli-

[1] «Ipse Grotius utilitatem pœnæ exigendæ et utilitatem legationis, tuto obeunda, invicem committit, et quæ sit, ex voluntate gentium derivandum esse recte censet, *sed hoc inquit; ex solis exemplis evinci non potest : exstant enim satis multa in utramque partem. Recurrendum igitur tum ad sapientium judicia, tum ad conjecturas*, et mox depromet illa judicia, illasque conjecturas, tanquam solidem sententiæ suæ, quam n. 5 exponit prænuncios.» (BYNKERSHOEK, *De foro legat.*, cap. XVII.)

[2] «Rationes, quas pro se quique afferunt, nihil definite concludunt; quia jus hoc non ut jus naturale ex certis rationibus certo oritur, sed ex voluntate gentium modum accipit.» (GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XVIII, § 4, N° 2.)

quée sans distinction à toutes sortes de crimes? On ne peut connaître ces jugements que par des exemples dont il existe un grand nombre. Notre auteur croit que ces exemples suffisent pour établir le principe qu'un ambassadeur ne peut pas être jugé et puni dans le lieu où il est accrédité, mais qu'il doit être poursuivi de la manière suivante indiquée par Grotius, c'est-à-dire en lui donnant ordre de quitter le pays; et quand le crime est atroce, et compromet la sûreté de l'état, en le renvoyant à son maître avec une demande que ce dernier le punisse, ou le livre pour être puni. Il permet, pour obvier à un danger menaçant la sûreté de l'état, que l'ambassadeur soit arrêté et interrogé [1]. Bynkershoek souscrit implicitement à la règle générale prescrite par Grotius, et il l'étend même au cas où le danger est encore imminent, réservant toujours le droit de légitime défense dont il avait déjà parlé. Il approuve la conclusion de Grotius, que l'utilité de respecter les priviléges des ambassadeurs a plus de poids que l'utilité de punir les crimes : parce que, après tout, on ne peut pas supposer que le délit particulier échappera nécessairement à la punition, la nation offensée pouvant avoir recours aux armes, si le souverain du coupable refusait de rendre justice, dans un cas assez grave pour motiver la guerre. Qu'au contraire, si on pouvait intenter un procès criminel contre le ministre, il pourrait être accusé chaque jour sous quelque prétexte; parce que, comme ajoute Grotius, les vues politiques de la puissance qui reçoit un ambassadeur étant ordinairement différentes de celles de la puissance qui l'envoie, et leurs intérêts étant souvent opposés, on ne manquerait jamais de prétexte spécieux pour intenter une accusation criminelle [2]. Il n'est pas nécessaire de

[1] «....... ut obviam eatur imminenti periculo, si alia nulla est ratio idonea, et retineri, et interrogari posse.» (GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, ibid. N° 6.)

[2] «Nam, ut optime subjungit GROTIUS, *cum plerumque diversa, sæpe et adversa sint consilia eorum, qui mittunt legatos, et qui*

supposer les cas extrêmes des tyrans monstrueux, qui envoient des espions et des conspirateurs sous le masque des ministres publics. Même dans le cas d'un complot tramé contre l'état, il vaut mieux tolérer quelque inconvénient temporaire que de fouler aux pieds des règles sacrées dont la conservation est d'une si grande importance.

Bynkershoek soutient (chap. 18, 19) l'opinion de Grotius, en citant des exemples de ce qui est arrivé dans les rapports entre les nations, depuis les temps les plus anciens; écartant toutefois de la discussion les cas extrêmes, où les droits des ministres publics avaient été violés par des tyrans, ou par des sociétés anarchiques, foulant aux pieds tout ce que l'opinion générale des hommes civilisés regarde comme sacré. En effet le caractère inviolable des ambassadeurs est au nombre des principes du droit international qui remonte jusqu'à l'antiquité la plus reculée, et il n'y a presque pas de peuple, si barbare qu'il soit, qui n'ait montré quelque égard pour ce principe social. Nous ne pouvons ouvrir un seul auteur classique, ou poëte, ou philosophe, ou légiste, qui ne l'affirme, même en donnant des exemples de sa violation. Cependant les exemples des cas où les droits des ministres publics ont été respectés, même jusqu'à assurer l'impunité des crimes commis par eux, excèdent beaucoup en nombre et en poids ceux des cas où la violence brutale l'a emporté sur le droit. Ce droit est donc consacré par l'usage et l'opinion générale des nations. Néanmoins, Bynkershoek admet, avec Grotius, que, dans le cas d'une nécessité pressante et grave, l'ambassadeur peut être arrêté et interrogé. Henri IV, qui entendait et observait le droit des gens, fit arrêter le secrétaire de l'ambassadeur d'Espagne, impliqué dans un complot tramé dans l'intention de livrer la ville et le port de Marseille aux Espagnols, en 1605; et, sur les remontrances de l'ambassadeur, le roi dé-

accipiunt, vix est, ut non semper aliquid in legatum dici possit, quod criminis accipiat speciem.»

clara que même les ministres publics pourraient être arrêtés dans un pareil cas. Cependant, il livra le secrétaire à son chef, sous la condition qu'il quitterait le royaume [1]. Et on peut renvoyer l'ambassadeur lui-même du pays, sans demander l'avis de son maître, dans un cas où les circonstances n'admettent aucun délai. A l'appui de cette proposition, Bynkershoek cite des exemples nombreux, et entre autres celui de Gyllenberg, ministre de Suède en Angleterre, accusé en 1716 d'avoir conspiré avec le fameux aventurier Goertz en faveur des Stuarts. Ce complot était lié au projet d'envahir le royaume qu'avait Charles XII de Suède. Le ministre fut arrêté; on visita ses papiers, et il fut ensuite renvoyé hors du pays. Ces mesures furent justifiées de la part du gouvernement anglais par la nécessité d'une défense légitime [2]. Un autre cas très-remarquable, que notre auteur n'a pas mentionné, fut l'affaire de Cellamare, ambassadeur d'Espagne en France, qui, ayant été pris en flagrant délit de conspiration contre le gouvernement du régent duc d'Orléans, fut arrêté en 1718 avec son secrétaire de légation; ses papiers furent saisis, et après avoir été

[1] «Henricus IV, Franciæ rex, juris gentium fuit peritissimus et simul tenacissimus. Cum is scribam legati hispanici, hostilia molientem, detinuisset, ad querelas legati respondit, ipsos etiam legatos in ea specie detineri posse. Reddidit deinde scribam legato, sed ea lege, ut quantocyus eum juberet imperio excedere.» (*De foro legat.*, cap. XIX.)

[2] CHARLES DE MARTENS, *Causes célèbres du droit des gens*, vol. II, p. 548.

Lord MAHON dit à ce propos : «Un ministre d'un pays étranger qui conspire contre le gouvernement auprès duquel il est accrédité, viole évidemment les préceptes du droit des gens. Les privilèges qui lui sont accordés par ce droit reposent sur le principe sous-entendu qu'il ne dépassera pas les limites de ses devoirs diplomatiques, et quand il le fait, il semble évident que le gouvernement offensé a le droit d'agir selon ce qu'exige sa propre défense. (MAHON's *History of England from the Peace of Utrecht to the Peace of Aix-la-Chapelle*, vol. I, p. 389.)

interrogé, il fut conduit sous escorte jusqu'à la frontière [1]. Il fait mention d'un autre cas cité par Antonio de Vera (*le Parfait ambassadeur,* liv. I, chap. 33) du temps de Philippe II, où ce monarque, ayant violé le prétendu droit d'asile de l'ambassadeur de Venise à Madrid, en faisant arrêter des criminels dans son hôtel, écrivit à tous les princes de la chrétienté pour leur déclarer que, si ses ambassadeurs étaient coupables de crimes, ils devraient être regardés comme ayant forfait à leurs priviléges, et ils pourraient être jugés d'après les lois du pays étranger [2]. En supposant que cette concession fût effectivement faite par l'Espagne à cette époque, il reste la question de savoir si cette puissance pouvait introduire une telle innovation? Sans doute Philippe II pouvait renoncer aux priviléges de ses propres ministres, mais il est permis de douter si une seule nation peut, par son acte isolé, priver les ambassadeurs des autres puissances des immunités qui leur sont accordées par le droit des gens. Bynkershoek est de l'avis qu'elle le peut, parce que ces priviléges dépendent du consentement tacite sous-entendu dans la réception de l'ambassadeur d'un état étranger, et y peut en déroger en ajoutant la condition qu'il doit se soumettre à la juridiction du pays. Nous examinerons plus tard les raisons qu'il allègue pour soutenir cette doctrine.

[1] Martens, *Causes célèbres du droit des gens,* vol. I, p. 139.

[2] «Sed regem Hispaniarum ea occasione litteras dedisse ad omnes principes christianos, quibus sibi placere significavit, ut si legati sui penes eos delinquerent, cecidisse videreatur privilegiis suis, et judicarentur secundum leges Imperii, ubi essent. (*De foro legat.,* cap. XIX.)

Antonio de Vera, l'auteur de l'ouvrage cité par Bynkershoek, était l'ambassadeur d'Espagne à Venise au commencement du dix-septième siècle. Son livre fut publié dans la langue espagnole en 1621, sous le titre de *el Embaxador, seu de legati munere;* et ensuite en français, à Paris, en 1642, sous le titre du *Parfait ambassadeur.* Il est écrit sous la forme d'un dialogue entre *Louis*

Ayant déjà établi (dans le chap. 15) que les domestiques et autres personnes de la suite de l'ambassadeur sont sujets à la même, et à aucune autre juridiction civile que le ministre lui-même, il déduit (chap. 20), comme corollaire de ce principe, que par analogie ils sont également exempts de la juridiction criminelle du pays où la légation est accréditée. Chaque exemple du contraire est un exemple de juridiction usurpée qui ne peut préjuger la question de droit. Il est vrai que le ministre peut, dans l'exercice de sa discrétion, livrer à la justice du pays son domestique accusé de crimes, ou bien il peut renoncer à tous les priviléges de cette nature à l'égard de toutes les personnes de sa suite, excepté celles qui sont nommées par le souverain, telles que secrétaires de légation, etc., mais autrement la police n'a aucune autorité sur elles. La question de savoir si le ministre peut exercer cette juridiction lui-même, dépend du consentement commun de son souverain et de l'état où il est accrédité. Autrement il peut s'assurer des personnes des accusés et les envoyer dans leur propre pays pour y être jugées.

Le chapitre vingt et unième traite de la question, si l'hôtel de l'ambassadeur doit être considéré comme servant d'asile pour les criminels?

Cela dépend entièrement du consentement du souverain du pays, le droit des gens universel ne reconnaissant pas un tel privilége [1]. L'exemption de la demeure de l'ambassadeur est établie seulement en faveur de sa personne, et des personnes de sa famille et de sa suite, avec leurs effets. Ces personnes et ces choses sont également exemptes de la juridiction du

et *Julius*, ces deux interlocuteurs représentant don Louis de Haro et le cardinal Mazarin.

[1] «Jam de domo legati videamus. Recte Grotius dixit magni operis lib. II, cap. XVIII, § 8, an jus asyli in domo sua habeat legatus pro quibusvis eo confugientibus, ex concessione pendere ejus apud quem agit, neque enim juris gentium esse.» (*De foro legat.*, cap. XXI.)

pays, n'importe dans quels lieux elles se trouvent. En consultant la raison seule, rien ne peut paraître plus absurde que ce prétendu droit de convertir la maison d'un ministre public en un lieu d'asile pour les personnes accusées d'avoir violé les lois du pays [1]. Cette prétention monstrueuse a été admise quelquefois, et s'est étendue à des rues et des quartiers entiers d'une grande ville, telle que celle qui donna lieu à la fameuse contestation en 1687 entre Louis XIV et le pape Innocent XI. Le droit d'asile fut aboli à Madrid en 1684 sans beaucoup d'opposition.

Dans le chapitre vingt-deuxième, il demande s'il y a quelques cas particuliers où l'ambassadeur puisse être arrêté?

Un sujet de notre pays est banni, et revient revêtu du caractère d'ambassadeur. Nous ne sommes pas obligés de le recevoir, mais nous ne pouvons pas le punir. Nous pouvons lui ordonner de partir, et, s'il refuse, nous avons le droit de l'expulser du territoire par la force. — Qant au droit de représailles pour des torts faits à nos ministres, contraires au droit des gens, nous ne pouvons l'exercer qu'en retirant des ministres de la même puissance, résidant chez nous, leurs priviléges accoutumés [2]. Il faut dire la même chose des représailles générales à exercer contre une nation qui nous a fait des torts, et refuse d'écouter nos réclamations; on ne peut jamais les étendre aux ambassadeurs alors résidant dans le pays sous la protection de la foi publique. Les ambassadeurs

[1] «Sane si ex ratione agamus, dubito an quicquam magis fatuunt excogitari quam jus asyli legatorum ædibus tribuere.» (*De foro legat.*, cap. XXI.)

[2] «Ὑπεροχὴ negari potest, justitia non etiam, quia illa voluntaria est, hæc autem necessaria, quare ejus legatis, qui nostros male habuit, vim inferre non licebit, sed forte habere licebit, ut subditos, negatis legatorum privilegiis, quæ moribus gentium vulgo introducta sunt, sed ad ὑπεροχὴν justitiæ pertinent. Atque hoc mihi justum videtur, cum sic ipsi legato nulla fiat injuria, sed soli qui misit. Ali aliter sapiant.» (*Ibid.*, cap. XXII.)

envoyés, même par l'ennemi, ont été presque toujours regardés, dans tous les temps et par toutes les nations, comme étant sous la protection du droit des gens. Notre auteur suppose que le droit fécial chez les Romains n'étendait pas cette protection aux ambassadeurs en temps de paix, sans la prévoyance de l'avenir d'une guerre imminente [1]. Et il en conclut qu'on peut regarder comme douteux le privilége, même dans les temps modernes, d'après le strict droit, d'être exempts du même traitement que leurs compatriotes qui se trouvent dans le pays lorsque la guerre éclate. Néanmoins il admet que l'usage approuvé des nations lorsqu'il écrivait, à l'exception des états mahométans de l'Asie et de l'Afrique, les garantissait contre les représailles et leur assurait le droit de retourner en sûreté chez eux.

Dans le vingt-deuxième chapitre il examine la question si l'ambassadeur peut renoncer au privilége de renvoi et se soumettre à la juridiction du pays?

Il cite d'abord cette maxime du droit romain, que le consentement confère la juridiction à un tribunal autrement incompétent (*Dig.*, lib. V, tit. I. *De judiciis*, leg. I), qu'il déclare être applicable, pourvu que les parties ne disposent que de leurs propres droits. Un ambassadeur peut certainement renoncer à un privilége introduit pour l'avantage de sa légation,

[1] Il est difficile de comprendre comment un écrivain tant versé dans le droit romain, et doué d'un si grand pouvoir de discernement, pouvait donner une telle interprétation au texte du jurisconsulte Pomponius, qui énonce formellement le privilége en question. «Et ideo, si quum legati apud nos essent gentes alicujus. bellum cum iis indictum est, *liberos eos manere,* id enim juri gentium conveniens esse.» (Lib. I, tit. VII.) Bynkershoek suppose que la loi doit être strictement appliquée au cas d'un *Legatus* envoyé par une nation étrangère au peuple romain, après que les hostilités ont commencé, mais avant la déclaration solennelle de la guerre exigée par leur loi spéciale. Son traducteur Barbeyrac a fourni la réponse à cette interprétation forcée. (*Du juge compétent des ambassadeurs*, chap. XXII, note 2.)

mais il ne peut pas y renoncer sans le consentement de son souverain, parce que ce n'est pas un droit privé. Dans les affaires criminelles, au moins, il ne peut renoncer au privilége du renvoi au tribunal de son domicile, sans la permission expresse de son souverain. Dans les affaires civiles, l'ambassadeur peut consentir à ce que le tribunal du pays juge et prononce son arrêt, mais non pas qu'il l'exécute au détriment des affaires de sa légation. Il ne peut le faire qu'en commençant un procès comme partie plaignante, ou en se défendant contre un procès commencé par un autre. Notre auteur propose ces règles, comme le résultat du raisonnement applicable à la nature et à l'objet des priviléges en question, mais il avoue qu'il n'avait pu recueillir un assez grand nombre de précédents pour déterminer l'usage approuvé des nations. Il cherche donc quelque appui à ses arguments dans les analogies du droit romain, dont il est en général disposé à rejeter l'autorité dans les discussions relatives au droit des gens moderne [1],

Dans son vingt-quatrième et dernier chapitre, Bynkershoek passe en revue les opinions des publicistes précédents, dont la plupart ont suivi la fausse analogie du droit romain, en confondant les *legati*, ou députés des provinces, avec les ambassadeurs des états étrangers. Il termine une longue liste de ces

[1] «Ego vero, quicquid earum rerum sit, non ausim dicere, legatum, inconsulto principe, juri suo renunciare posse. Ad quid enim legatorum privilegia, quam ut ipsi principibus suis utiles sint, et eorum legatio nulla re impediatur? Magis igitur hæc privilegia pertinent ad causam principis quam ipsius legati, sibi renunciatione sua legatus nocere potest, principi non potest. Atque ita, consulta ratione, forte dicendum est, legatum in causa delicti nunquam privilegio fori renunciare posse in causa civili, non aliter, quam ut adversus eum jus dicatur, non ut sententia executioni mandetur, si quid per eam impediretur legatio, ut in causa criminali tantum non semper impediri solet. Sed ad manum non sunt ea gentium exempla, ut ex jure gentium ea de re possim constituere. Ratione quam dixi argumentum præbet, *l.* 24, § *ult. ff. de judic.*» (*De foro legat.*, cap. XXIII.)

savants, par le nom de son contemporain et ami Barbeyrac, qui, dans ses notes à la traduction du traité de Puffendorf sur le droit naturel et des gens, avait admis que les ambassadeurs n'étaient pas, en général, punissables par les princes auprès desquels ils sont accrédités; néanmoins il ajoute, que « lors même que la chose presse, il est permis de se saisir d'abord de la personne de l'ambassadeur comme un ennemi déclaré, de le tenir en prison et même de le faire mourir, si cela est nécessaire pour notre conservation [1]. » A cette dernière alternative Bynkershoek ne fait aucune objection, pourvu que ce soit vraiment nécessaire pour notre sûreté, circonstance qui ne peut arriver que très-rarement, à moins que l'ambassadeur n'ait pris les armes et n'ait été tué en combattant contre nous [2].

Validité des actes d'un ministre qui a violé ses instructions.

Dans un ouvrage écrit depuis son traité *De foro legatorum,* Bynkershoek a examiné plusieurs questions, plutôt curieuses qu'utiles, concernant les droits de légation. Cependant, entre autres moins applicables aux affaires actuelles, il traite d'une question d'une grande importance, qui n'était pas encore bien déterminée lorsqu'il écrivit, quoiqu aujourd'hui elle ne puisse guère être mise en doute. Dans le second livre de ses *Questiones juris publici* (cap. VII) il pose cette question, savoir : si le souverain est lié par les actes que son ministre aurait faits contrairement à ses instructions secrètes? Suivant notre auteur, si la question était déterminée par les principes ordinaires du droit privé, applicables aux contrats des particuliers, on dirait, que le commettant n'est pas lié par les actes où le mandataire excède les limites de sa procuration. Mais dans le cas d'un ambassadeur, il faut distinguer entre le plein pouvoir

[1] *Droit de la nature et des gens,* lib. VIII, chap. 9. § 12, note.

[2] « Non intercedo, si aliter res salva esse nequeat, salus populi, salus principis, suprema lex esto. Sed fere semper res aliter salva esse potest, si non manu agat legatus, et tumultuarie cæde succumbat. Expulsio vel custodia legati alioquin suffecerit ut salute nostræ consulamus. » (*De foro legat.*, cap. XXIV.)

qu'il doit exhiber aux ministres avec lesquels il négocie, et les instructions qu'il faut garder comme un secret entre lui et son souverain. Il cite les opinions de Gentili et de Grotius, qui prétendent que si le ministre n'a pas excédé l'autorité accordée par sa lettre de créance, le souverain ne peut refuser sa ratification, quoique le ministre ait pu s'écarter de ses instructions secrètes. Bynkershoek admet, que si ses lettres de créance sont spéciales et indiquent les conditions particulières de l'autorité dont il est investi, le souverain doit ratifier tout ce qui est conclu dans les limites de cette autorité. Mais les créances données aux plénipotentiaires sont rarement spéciales, encore plus rarement l'autorité secrète est-elle en contradiction avec le plein pouvoir public, et c'est le plus rare de tous les cas que celui où un ministre désobéit à ses instructions secrètes [1]. Mais s'il désobéit en effet, le souverain est-il tenu à la ratification suivant la promesse contenue dans son plein pouvoir? Suivant notre auteur, l'usage des nations de son temps rendait nécessaire la ratification par le souverain, pour valider les conventions conclues par ses ministres dans tous les cas, excepté ceux où les instructions sont contenues en entier dans le plein pouvoir patent, ce qui arrive très-rarement. Il conteste la proposition de Wicquefort (*L'ambassadeur et ses fonctions*, liv. 2, sect. 15), qui blâme la conduite de ces princes qui avaient refusé de ratifier les actes de leurs ministres, sous le prétexte qu'ils avaient violé leurs instructions secrètes. Les analogies du droit romain, et les usages du peuple romain, ne devaient pas être considérés comme un guide infaillible dans cette matière, parce que le laps du temps avait apporté un grand changement dans l'usage des nations, qui forme la loi des nations, et Wicquefort lui-même,

[1] «Sed rarum est, quod publica mandata sint specialia, rarius, quod arcanum publico sit contrarium, rarissimum vero, quod legatus arcanum posterius spernat, et ex publico priori rem agat.» (BYNKERSHOEK, *Q. J. publ.*, lib. II, *De rebus varii argumenti*, cap. VII.)

dans un autre passage, avait admis la nécessité d'une ratification préalable [1]. Cependant Bynkershoek ne conteste pas que si le ministre a agi précisément en conformité avec son plein pouvoir public, qui peut être spécial, ou avec ses instructions secrètes, qui sont toujours spéciales, le souverain est tenu de ratifier ses actes, et attire sur lui le reproche de mauvaise foi, s'il s'y refuse. Mais si le ministre excède son autorité, ou consent à négocier sur des points qui ne sont pas énoncés dans son plein pouvoir et ses instructions, le souverain est pleinement justifié en retardant ou même en refusant sa ratification. Les circonstances particulières de chaque cas, doivent décider si la règle ou l'exception doit être appliquée [2].

[1] « Sed quod olim obtinuit, nunc non obtinet, ut mores gentium sæpe solent mutari, nam postquam ratihabitionem usus invaluit, inter gentes tantum non omnes receptum est, ne fœdera et pacta, a legatis inita, valerent, nisi ea probaverint principes, quorum res agitur. Ipse Wicquefort (*eodem opere,* lib. I, sect. 16) necessitatem ratihabitionum satis agnoscit hisce verbis : « Que les pouvoirs, » quelque amples et absolus qu'ils soient, ont toujours quelque » relation aux ordres secrets qu'on leur donne, qui peuvent être » changés et altérés, et qui le sont souvent suivant les conjonctu» res et les révolutions des affaires. » (Bynkershoek, *Q. J. publ.,* lib. II, *De rebus varii argumenti,* cap. VII.)

[2] Non tamen negaverim, si legatus publicum mandatum, quod forte speciale est, vel arcanum, quod semper est speciale, examussim sequutus, fœdera et pacta ineat, justi principis esse, ea probare, et nisi probaverit, malæ fidei reum esse, simulque, legatum exponere ludibrio; sin autem mandatum excesserit, vel fœderibus et pactis nova quædam sint inserta, de quibus nihil mandatum erat, optimo jure poterit princeps vel differe ratihabitionem, vel plane negare. Secundum hæc damnaverim vel probaverim negatas ratihabitiones, de quibus prolixe agit Wicquefort d. l. ii. sect. 15. In singulis causis, quas ipse ibi recenset, ego nolim judex sedere, nam plurimum facti habent, quod me latet, et forte ipsum latuit. Non immerito autem nunc gentibus placuit ratihabitio, cum mandata publica, ut modo dicebam, vix unquam sint specialia, et arcana legatus in scriniis suis servare soleat, neque adeo de his quisquam rescire possint, quibuscum actum est. (*Q. J. publ.,* lib. II, *De rebus varii argumenti,* cap. VII.)

Nous nous sommes arrêtés si longtemps sur les ouvrages du publiciste hollandais concernant les droits de légation, parce qu'ils nous ont fourni l'occasion de retracer l'histoire des progrès que cette partie du droit des gens avait faits en Europe à l'époque où il écrivait. Nous allons maintenant donner une courte notice de quelques projets pour rendre perpétuelle la paix entre les nations, proposés par des théoriciens et des philanthropes pendant la période dont nous nous occupons dans cette partie de notre travail.

En 1745 a paru *le Projet de paix perpétuelle* par l'abbé de Saint-Pierre, que l'auteur attribue à Henri IV et à son ministre Sully, pour le recommander à l'adoption des souverains et des ministres, auxquels l'autorité de ces grands noms imposerait plus que les seuls mérites du projet même. § 17. *Projet de paix perpétuelle* de l'abbé de Saint-Pierre.

Pour mieux comprendre jusqu'à quel point l'auteur de ce projet était fondé en s'appuyant sur l'autorité du monarque français et de son ministre, il faut remonter plus haut, et reporter notre attention sur la politique de l'Europe avant la guerre de trente ans, qui fut terminée par la paix de Westphalie. On sait que depuis la réforme de la religion au seizième siècle, l'Europe était divisée, parmi ses peuples et ses princes, en deux partis ou systèmes; l'un, représenté par les protestants, progressif et libéral, mais faible par l'isolement et la grande diversité de ses adhérents; l'autre, conservateur et même réactionnaire, mais plus compacte, plus uni, sous l'égide du Pape, de l'Empereur et de la monarchie espagnole. La collision de ces partis sur les questions les plus importantes de la société européenne, entretenait une fermentation générale des esprits, pendant qu'une crise également dangereuse et universelle se préparait du côté de la politique. L'équilibre européen fut troublé du moment où les vastes possessions de la monarchie espagnole dans les deux mondes, et les royaumes héréditaires et électifs de l'Autriche, furent réunis à la couronne impériale dans la même maison, sur la

tête de Charles V. Ce fut la reine d'Angleterre, Élisabeth, qui comprit la première que l'oppression du parti protestant devait troubler l'équilibre européen, en menaçant la liberté religieuse et politique de toutes les nations qui, depuis la réforme, se rangeaient du côté du protestantisme, soit sous les priviléges d'une monarchie élective comme la Hongrie et la Bohême, soit par suite d'une confédération républicaine comme les Provinces-Unis des Pays-Bas. Aussi, dans la guerre d'indépendance soutenue par les Provinces-Unies contre Philippe II d'Espagne, s'empressa-t-elle de secourir cette république naissante, prévoyant que de son maintien devait principalement résulter le triomphe des grands intérêts du protestantisme et de l'équilibre européen. Ce grand héritage de la politique de la république chrétienne (expression alors très-usitée) était dévolu à Henri IV, au moment où il fut appelé, après avoir terminé la guerre civile, à replacer la France au rang qui lui appartenait dans le système de l'Europe. Il cherchait à former une alliance de tous les états dont l'indépendance était menacée par l'ambition et les envahissements de son grand adversaire, la maison de Habsbourg, dans ses deux branches espagnole et autrichienne. Sully, de concert avec lui, s'occupa beaucoup de cette idée, et prépara les moyens de l'exécuter. Leur but était d'attaquer la maison d'Autriche en Allemagne et en Espagne, de lui enlever une grande partie de ses provinces, de faire un nouveau partage de l'Europe, et d'asseoir sur cette base une paix générale et durable, garantie par la fédération de tous les états européens [1].

La première partie de ce projet reposait sur des bases solides et conformes aux maximes d'une saine politique. Henri IV voulait assurer la tranquillité de la France et de l'Europe, en affaiblissant la maison d'Autriche. Ses deux branches s'étaient rapprochées, et formaient des projets contraires

[1] Rommel, *Correspondance de Henri IV avec Maurice-le-Savant, landgrave de Hesse, Introd.*, pp. XXI—XXV.

à la liberté politique et religieuse de tous les états. Leur forces réunies étaient redoutables. Il voulait humilier son ennemi naturel, venger ses anciennes injures, prévenir de nouvelles attaques, et donner une garantie solide à la sécurité générale de l'Europe. L'Angleterre, la Hollande, les princes protestants de l'Allemagne, et même la république de Venise lui avaient promis de concourir au rétablissement de l'équilibre européen [1].

Après avoir vaincu la maison d'Autriche, Henri IV voulait reconstruire l'édifice du droit public de l'Europe sur de nouvelles bases qui devaient garantir l'indépendance de tous ses états. Pour cet effet il avait détérminé de partager la république chrétienne en quinze dominations ou états, qui fussent le plus qu'il se pourrait, d'égale force et puissance, et dont les limites fussent si bien spécifiées par le consentement universel de toutes les quinze, qu'aucune ne les pût outrepasser. Ces quinze dominations étaient le pontificat ou Papauté, l'empire d'Allemagne, la France, l'Espagne, la Grande-Bretagne, la Hongrie, la Bohême, la Pologne, le Danemark, la Suède, la Savoie ou royaume de Lombardie, la seigneurie de Venise, la république italique ou des petits potentats et villes d'Italie, les Belges ou Pays-Bas, et les Suisses. De ces états il y en aurait cinq successifs, France, Espagne, Grande-Bretagne, Suède, et Lombardie; six électifs, Papauté, Empire, Hongrie, Bohême, Pologne, et Danemark; quatre républiques, deux desquelles eussent été démocratiques, les Belges et les Suisses, et deux aristocratiques ou seigneuries, celles de Venise et des petits princes ou villes d'Italie. Le pape, outre les terres qu'ils posséderait, aurait le royaume de Naples et les hommages, tant de la république italique que de l'île de Sicile. La seigneurie de Venise aurait la Sicile en foi et hommage du Saint-Siége. La république italique eût été composée des états de Florence, Gênes, Lucques, Mantoue, Parme, Mo-

[1] Ancillon, *Tableau des révolutions du système politique de l'Europe*, tome II, pp. 494—497.

dène, Monaco et autres petits princes et seigneurs, et eût aussi relevé du Saint-Siége. Le duc de Savoie, outre les terres qu'il possédait, aurait encore eu le Milanais, le tout érigé en royaume par le Pape, sous le titre de royaume de Lombardie, duquel on eût distrait le Crémonais en échange du Montferrat, qu'on y eût joint. On incorporerait avec la république helvétienne ou des Suisses, la Franche-Comté, l'Alsace, le Tyrol, le pays de Trente et leurs dépendances, et elle eût fait un hommage simple à l'empire d'Allemagne de vingt-cinq en vingt-cinq ans. On aurait établi toutes les dix-sept provinces des Pays-Bas, tant les catholiques que les protestants, en une république libre et souveraine, sauf un pareil hommage à l'Empire, et on eût grossi cette domination des duchés de Clèves, de Juliers, de Berghes, de la Mark, de Ravenstein, et autres petites seigneuries voisines. On eût joint au royaume de Hongrie les états de Transylvanie, de Moldavie et de Valachie. L'empereur renoncerait à s'agrandir jamais, lui ni les siens, par aucune confiscation ou reversion de fiefs masculins, mais il eût disposé des fiefs vacants en faveur de personnes hors de sa parenté, par l'avis et consentement des électeurs et princes de l'Empire. On fût aussi demeuré d'accord que l'Empire désormais n'eût pu, pour quelque occasion que ce fût, être tenu consécutivement par deux princes d'une même maison, de peur qu'il ne s'y perpétuât, comme il faisait depuis long-temps en celle d'Autriche. Les royaumes de Hongrie et de Bohême eussent été pareillement électifs par les voix des sept électeurs : savoir celles des nobles, clergé et villes de ce pays-là; du Pape, de l'Empereur, du roi de France, du roi d'Espagne, du roi d'Angleterre; des rois de Suède, de Danemark et de Pologne, qui tous trois n'eussent fait qu'une voix.

» Outre cela, pour régler tous les différends qui seraient nés entre les confédérés, et les vider sans voie de fait, on eût établi un ordre et forme de procéder par un conseil général composé de soixante personnes, quatre de la part de chaque

domination, lequel on aurait placé dans quelque ville au milieu de l'Europe, comme Metz, Nancy, Cologne ou autre. On en eût fait trois autres en trois différents endroits, chacun de vingt hommes, lesquels tous trois eussent eu rapport au conseil général. De plus, par avis de ce conseil général, qu'on appellerait le sénat de la république chrétienne, on eût établi un ordre et un règlement entre les souverains et les sujets, pour empêcher, d'un côté l'oppression et la tyrannie des princes, et de l'autre, les plaintes et les rébellions des sujets.

» On aurait encore réglé et assuré un fonds d'argent et d'hommes auquel chaque domination eût contribué selon la cotisation faite par le conseil, pour aider les dominations voisines des infidèles contre leurs attaques; savoir Hongrie et Pologne contre celles des Turcs, et Suède et Pologne contre les Moscovites et les Tartares. Puis, quand toutes ces quinze dominations eussent été bien établies avec leurs droits, leur gouvernement et leurs limites (ce qu'il espérait pouvoir faire en moins de trois ans), elles eussent ensemble, d'un commun accord, choisi trois capitaines-généraux, deux par terre et un par mer, qui eussent attaqué tous à la fois la maison ottomane; à quoi chacune d'elles eût contribué par certaine quantité d'hommes, de vaisseaux, d'artillerie et d'argent, selon la taxe qui en était faite. La somme en gros de ce qu'elles devaient fournir montait à deux cent soixante-cinq mille hommes d'infanterie, cinquante mille chevaux, un attirail de deux cent dix-sept pièces de canon, avec les charrois, officiers, munitions, provisions, et cent dix-sept grands vaisseaux ou galères, sans compter les vaisseaux de moyenne grandeur, les brûlots et les navires de charge [1]. »

Tels étaient les principaux traits du plan pour le rémaniement de l'Europe que Sully appelle souvent le grand projet de Henri IV, mais dont l'origine a été révoquée en doute par

[1] *Collection Lontaoien*, ann. 1608. Capefigue, *Histoire de la Réforme, de la Ligue, et du Règne de Henri IV*, tome VIII, ch. 119.

quelques historiens. M. Sismondi remarque « qu'il semble, d'après ce que raconte Sully, que c'était bien plutôt le projet du ministre lui-même. Il donne à entendre que son maître était assez ignorant sur la géographie, l'histoire, et la constitution de tous les états de l'Europe. Il se plaisait peut-être à écouter son ministre lorsqu'il exposait comment on pourrait partager l'Europe en quinze états à peu près égaux : cinq monarchies héréditaires, la France, l'Espagne, la Grande-Bretagne, la Suède, et la Lombardie; six monarchies électives, la Papauté, l'Empire, la Hongrie, la Bohême, la Pologne, et le Danemark; et quatre républiques, des Belges, des Suisses, de Venise, et des petits états de l'Italie; comment enfin on maintiendrait la paix perpétuelle dans la république chrétienne, à l'aide d'un conseil formé des députés de ces quinze états. Mais toute cette organisation paraissait bien vague et bien fantastique à un homme aussi positif que Henri IV. Il avait devant lui un but plus rapproché et plus précis, celui d'appeler les petits états à s'enrichir des dépouilles des deux branches de la maison d'Autriche, qu'il voulait humilier en même temps. Et lorsque Sully ajouta qu'il devait annoncer à l'Europe son désintéressement, et ne rien se réserver pour lui-même, il lui répondit : « Eh ! quoi, voudriez-vous que je dé» pensasse soixante millions pour conquêter des terres pour » autrui, sans en retenir rien pour moi? ce n'est pas là mon » intention [1]. »

D'un autre côté, M. Ancillon, en parlant du plan attribué par Sully à son maître, observe « que quelque extraordinaire qu'il nous paraisse, ce qu'il a de singulier ne nous donne pas le droit de révoquer en doute son authenticité. Sully, l'ami et le confident de son maître, qui avait médité ce projet avec lui, et qui s'était chargé de le faire adopter par les puissances

[1] SISMONDI, *Histoire des Français*, tome XXII, pp. 148, 149. SULLY, *Économies royales*, tome VII, pp. 298 — 327, tome VIII, pp. 56—125.

amies de la France, entre sur cet objet dans des détails qui ne nous permettent pas de nier sa réalité.

»Mais pour avoir été formé sérieusement, ce plan n'en est pas moins chimérique; pour avoir été ressuscité et rajeuni par plusieurs écrivains politiques, il n'en pèche pas moins par le but et par les moyens d'exécution. Les noms de Henri et de Sully ne sauraient ici nous imposer. Ils sont assez grands pour qu'on doive convenir de leurs faiblesses, et celle-ci était la faiblesse d'une belle âme. Rien de plus vague ni de plus arbitraire que cette nouvelle division de l'Europe qu'on voulait substituer à l'ancienne. Le nombre des états qu'on laissait subsister, le nombre de ceux qu'on se proposait de créer ou d'agrandir, la nature du gouvernement qu'on leur assignait, tout paraît avoir été fait et réglé au hasard, sans qu'on puisse soupçonner même les principes qui ont dirigé cet arrangement. Si ces états avaient été à peu près égaux en forces, et capables de se contre-balancer dans leur action, la fédération universelle aurait été inutile, le repos serait né de l'équilibre, et l'équilibre de l'action réciproque des masses les unes sur les autres. Si ces états étaient inégaux par leur étendue et leurs moyens; si, par la différence même de leur régime, les uns étaient forts et les autres faibles, il était facile de prévoir que les premiers ne se soumettraient pas aux arrêts du tribunal suprême, et que les seconds seraient victimes d'un despotisme d'un nouveau genre. Or, dans le partage projeté, la plus grande inégalité régnait entre les différentes parties de cet assemblage confus de monarchies et de républiques.

»Enlever à la maison d'Autriche toutes ses possessions, ne lui laisser que l'Espagne et ses colonies, c'était trop l'affaiblir et donner aux autres états de justes craintes contre la prépondérance de la France, qui au nom de la liberté générale aurait exercé en Europe une véritable dictature. L'idée de former entre la France et l'Allemagne une seule république des dix-sept provinces des Pays-Bas, et dans le nord de l'Italie

une puissance capable d'en défendre et d'en fermer les passages aux étrangers, était une idée lumineuse, et offrait le seul moyen de contenir dans de sages limites l'ambition de la maison d'Autriche et de la famille des Bourbons. On doit regretter, pour le bonheur de l'Europe, que cette partie du plan de Henri IV n'ait pas été réalisée.

» Établir une nouvelle balance des forces, en partageant l'Europe comme on partage un terrain inhabité entre des colons qui y abordent, c'était y naturaliser la guerre pour la faire cesser, et entreprendre un ouvrage long et difficile qui devait rencontrer des résistances invincibles.

» En supposant même que ce partage eût réussi, qu'en fût-il résulté? Organiser en Europe une grande république de puissances, faire cesser pour les nations l'état de nature où chacune d'elles est seule juge et seule garante de ses droits, substituer à cette anarchie, où la force seule décide de tout, un ordre légal, c'était tenter l'impossible; il aurait fallu pour cet effet rendre tous les gouvernements impossibles ou impuissants; on ne pouvait pas espérer l'un, on ne devait pas même espérer l'autre. La tranquillité de l'Europe et la sûreté des états ne peut résulter que d'un système de contre-forces, où chaque puissance serait assez forte pour résister à des attaques injustes, et où on ne le serait pas assez pour briser facilement la résistance des autres.

» On peut présumer que l'expérience ou de plus mûres réflexions auraient ramené Henri IV à ces principes, et qu'il aurait abandonné un projet plus extraordinaire que grand, qui était en contradiction avec la nature humaine. Il se serait contenté d'abaisser la maison d'Autriche, sans prétendre l'anéantir; il aurait enrichi d'autres états de ses dépouilles, et l'Europe n'aurait pas été dans le cas d'échanger un danger pour un autre [1]. »

[1] Ancillon, Tome II, pp. 500—504.

Le projet de paix perpétuelle de l'abbé de Saint-Pierre diffère de celui attribué à Henri IV en ceci, qu'au lieu de chercher à remanier la carte de l'Europe, il prend pour base l'état de possession de ces diverses puissances établi par les traités d'Utrecht. L'auteur de ce projet avait été présent aux conférences d'Utrecht, et ayant vu les difficultés qui entravaient l'arrangement de la paix générale de l'Europe, il rédigea le projet d'un traité entre toutes les puissances de la chrétienté pour la rendre perpétuelle [1]. Il publia ensuite, en 1729, l'*Abrégé du projet de paix perpétuelle,* en trois volumes, ouvrage contenant un développement complet de son plan, basé sur l'état de possession arrêté par les traités d'Utrecht, et cherchant à le perpétuer en conservant l'équilibre des forces entre les diverses puissances européennes par des moyens pacifiques.

Dans ce but, le *premier* article du projet proposait d'établir une alliance perpétuelle entre les membres de la ligue européenne, ou république chrétienne, pour leur sécurité mutuelle contre la guerre étrangère et civile, et pour la garantie réciproque de leurs possessions respectives et des traités de paix conclus à Utrecht.

L'article *second* proposait que chaque allié participât aux dépenses générales de la grande alliance, par une contribution mensuelle réglée par l'assemblée générale de leurs plénipotentiaires.

L'article *troisième* proposait que les puissances alliées renonçassent au droit de faire la guerre les unes contre les autres, et acceptassent la médiation et l'arbitrage de l'assemblée

[1] «Projet de traité conclu pour rendre la paix perpétuelle entre les souverains chrétiens, pour maintenir toujours le commerce entre les nations, et pour affermir davantage les maisons souveraines sur le trône, proposé autrefois par Henri-le-Grand, roi de France, agréé par la reine Élisabeth, par Jacques I[er] et par la plupart des autres potentats de l'Europe.» (Utrecht, 1713, 3 Vol. in-4°.)

générale de la ligue pour terminer leurs différends mutuels, les trois quarts des votes étant nécessaires à une sentence définitive.

Les principaux souverains et états dont la ligue devait être composée étaient inscrits dans l'ordre suivant :

1° Le roi de France.
2° L'empereur d'Allemagne.
3° Le roi d'Espagne.
4° L'empereur et l'impératrice de Russie.
5° Le roi de Grande-Bretagne, électeur de Hanovre.
6° La république de Hollande.
7° Le roi de Danemark.
8° Le roi de Suède.
9° Le roi de Pologne, électeur de Saxe.
10° Le roi du Portugal.
11° Le souverain de Rome.
12° Le roi de Prusse, électeur de Brandebourg.
13° L'électeur de Bavière, et ses coétats.
14° L'électeur Palatin, et ses coétats.
15° Les Suisses et leurs coétats.
16° Les électeurs écclésiastiques, et leurs coétats.
17° La république de Venise et ses coétats.
18° Le roi de Naples.
19° Le roi de Sardaigne.

Chacune de ces dix-neuf puissances devait avoir un seul vote dans la diète européenne, et les autres princes et républiques devaient être associés avec le droit de donner un vote collectif, comme à l'assemblée de la confédération germanique actuelle. « Comme le grand-duc de Toscane peut faire présentement une voix de plus, il sera facile de le nommer comme vingtième puissance, mais *toutes ces petites difficultés* peuvent facilement se régler par provision à la pluralité des voix [1]. »

[1] *Abrégé du projet de paix perpétuelle*, vol. I, p. 349, édit. de Rotterdam, 1738.

Le *quatrième* article proposait que si un des états alliés venait à refuser de se conformer aux règlements et jugements de la grande alliance, ou faisait des traités en contravention de ses actes, ou des préparatifs de guerre, l'alliance devait s'armer et agir offensivement contre la puissance récalcitrante, jusqu'à ce qu'elle fût réduite à l'obéissance.

Le *cinquième* article déclarait que l'assemblée générale des plénipotentiaires de l'alliance aurait le pouvoir de faire, à la pluralité des voix, toutes les lois nécessaires pour remplir le but de l'alliance; mais qu'aucun changement ne pourrait être fait dans les articles fondamentaux sans le consentement unanime des alliés.

La coincidence, presque textuelle, entre ces articles et ceux de l'acte fondamental de la confédération germanique, établie par le congrès de Vienne en 1815, est très-remarquable. Le cardinal Fleury, auquel l'abbé de Saint-Pierre avait communiqué son projet, lui répondit : « Vous avez oublié un article essentiel, celui d'envoyer des missionnaires pour toucher les cœurs des princes et les persuader d'entrer dans vos vues. » Mais le cardinal Dubois a fait de Saint-Pierre le plus grand éloge exprimé dans les termes les plus heureux, lorsqu'il appela ses idées « les rêves d'un homme de bien. »

§ 18. Extrait du projet de paix perpétuelle par Rousseau.

Rousseau a publié, en 1761, un petit ouvrage sous le titre modeste d'*Extrait du projet de paix perpétuelle de M. l'abbé de Saint-Pierre*, mais qui est marqué du sceau du génie particulier de son auteur comme spéculateur sur les problèmes de la science sociale [1].

[1] L'éditeur de cette brochure, M. de Bastide, dit : « Par la simplicité du titre, il paraîtra d'abord à bien des gens que M. Rousseau n'a ici que le mérite d'avoir fait un bon *extrait*. Qu'on ne s'y trompe point, l'analyste est ici créateur à bien des égards. J'ai senti qu'une partie du public pourrait s'y tromper, j'ai désiré un autre intitulé. M. Rousseau, plein d'un respect scrupuleux pour la vérité, et pour la mémoire d'un des plus vertueux citoyens qui aient jamais existé, m'a répondu : **** à l'égard du titre, je ne

Il commence en énonçant qu'un examen, même très-superficiel, des sociétés politiques comme elles sont actuellement constituées, suffira pour nous convaincre que la plupart de leurs imperfections viennent de la nécessité d'employer à la sûreté extérieure de chaque état, les soins et les ressources qui devraient être consacrés à son amélioration intérieure. Si les institutions sociales eussent été l'ouvrage de la raison, au lieu d'être celui de la passion et des préjugés, les hommes n'auraient pas tardé si longtemps à apercevoir que leur organisation actuelle crée des relations sociales entre les citoyens du même état, tandis qu'elle les laisse dans l'état naturel, quant à tous les autres membres de la même race. On n'a fait que prévenir les guerres civiles, en rendant les guerres étrangères inévitables : de cette manière on a rendu chaque société particulière, l'ennemie perpétuelle de toutes les autres sociétés.

S'il y a quelques moyens praticables pour obvier à ces maux, on doit les rechercher dans l'établissement des confédérations, par lesquelles les sociétés distinctes pourront être unies ensemble, comme les individus d'un état particulier sont à présent unis dans une seule société. Les anciens connaissaient familièrement ces formes d'associations politiques, qui combinaient la liberté et l'ordre intérieur des petites sociétés avec la sécurité extérieure des états puissants. Mais aucune des confédérations anciennes ne pourrait être comparée pour la sagesse avec celles de l'empire d'Allemagne, de la ligue Helvétique, et des Provinces-Unies de la Hollande. Les défauts qui adhéraient encore à ces institutions, prouvaient seulement que la science sociale était encore dans un état très-imparfait.

peux pas consentir à ce qu'il soit changé en un autre qui approprierait davantage un projet qui ne m'appartient point. Il est vrai que j'ai vu l'objet sous un autre point de vue que l'abbé de Saint-Pierre, et que j'ai quelquefois d'autres raisons que les siennes. Rien n'empêche que vous ne puissiez, si vous voulez, en dire un mot dans l'avertissement, pourvu que le principal honneur en demeure toujours à cet homme respectable. »

Outre ces ligues d'institution positive, les nations de l'Europe forment entre elles une union tacite, qui a été graduellement formée par la communauté de mœurs, de religion, des arts, des lettres, du commerce et du droit public. La plupart des nations composant cette grande société européenne ont hérité de l'ancienne Rome leurs systèmes de jurisprudence; elles sont toutes liées ensemble par la foi religieuse qui les distingue de ces races d'hommes adhérant aux institutions religieuses de Mahomet. Mais l'influence douce d'une religion bienfaisante, les arts et les sciences toujours en progrès, les relations continuelles, et un échange mutuel de bienfaits, contrastent d'une manière frappante avec les guerres cruelles et barbares livrées par les nations chrétiennes les unes contre les autres, avec leur défiance mutuelle, leur intolérance aveugle, et le manque des garanties suffisantes pour l'observation de leurs engagements réciproques, convertissant ainsi chaque traité de paix en une simple suspension d'armes. Le droit public de l'Europe, qui n'a été fondé sur aucun principe fixe, a toujours varié, et a plié à la volonté des plus forts. Des guerres continuelles sont devenues inévitables, et le sentiment d'insécurité générale a forcé, même les états les plus pacifiques, à maintenir des établissements militaires disproportionnés à leurs ressources et onéreux pour leurs peuples. Ce serait une erreur fatale, que de supposer que ces maux puissent jamais être guéris par la seule force naturelle des choses, sans invoquer l'aide de la science politique. Le système actuel de l'Europe a précisément ce degré de solidité qui le maintient dans un état d'agitation perpétuelle sans le renverser; et si les maux que nous souffrons ne peuvent être augmentés par aucun changement imaginable, encore moins peuvent-ils être terminés par une révolution violente. L'équilibre existant des forces entre les divers membres de la société européenne, est plutôt l'œuvre de la nature que de l'art. Il se maintient sans effort, de manière que s'il penche d'un côté,

il se rétablit bientôt de l'autre. Si les princes accusés de viser à la monarchie universelle ont réellement conçu un tel dessein, ils ont montré plus d'ambition que de génie; un seul moment de réflexion aurait dû suffire pour les convaincre de la vanité de pareils projets. Telles sont aujourd'hui l'égalité de discipline, l'équilibre des forces, et les communications rapides entre toutes les nations civilisées, qu'il est évidemment impossible à un seul potentat, ou à une ligue des potentats, de subjuguer toute l'Europe, ou de la tenir sous le joug après l'avoir subjuguée : non pas que les limites naturelles des Alpes, du Rhin, de la mer, et des Pyrénées, forment des obstacles insurmontables aux efforts humains; mais parce que ces obstacles sont fortifiés par des moyens moraux, qui tiennent en échec l'esprit d'agression et de conquête. Le système de l'Europe est maintenu par cette vigilance perpétuelle, qui observe chaque perturbation dans l'équilibre des forces; et surtout par l'institution du corps germanique, qui, placé au centre du système, sert de contrepoids aux autres grandes puissances. Formidable par l'étendue de ses territoires et par le génie guerrier de ses peuples, et, en même temps, par la nature de sa constitution, il se tient seulement sur la défensive, et retient les autres, quand ils montrent les dispositions et les moyens de s'agrandir aux dépens de leurs voisins. Malgré les défauts de cette constitution de l'empire, il est certain qu'autant qu'elle subsistera, l'équilibre de l'Europe ne peut pas être entièrement renversé; l'un de ces états ne peut pas être subjugué par les autres, et le traité de Westphalie formera, peut-être toujours, la base de notre système politique. De cette manière la science du droit public, cultivée chez les Allemands, devient même plus importante qu'ils ne le supposent. C'est non-seulement le droit public de l'Allemagne, mais sous quelques rapports celui de toute l'Europe.

Mais, si le système politique actuel de l'Europe ne peut être renversé par la prépondérance d'une puissance quel-

conque, il faut néanmoins admettre qu'il ne peut être maintenu que par une action et une réaction, qui en maintiennent les diverses parties dans une agitation perpétuelle, qui n'est rien moins que favorable au développement de la prospérité intérieure de chaque état en particulier. Pour substituer à cette association imparfaite une confédération solide et durable, il faut que tous ses membres soient mis dans un état de dépendance tel qu'un seul ne soit pas en état de résister à tous les autres unis ensemble, ou de former des alliances séparées capables de résister à la ligue générale. Dans ce but, il est indispensable que la confédération à former embrasse toutes les puissances européennes; qu'elle ait un pouvoir législatif suprême, autorisé à établir des règlements généraux pour son gouvernement, et un tribunal judiciaire capable de mettre ces règlements à exécution; qu'elle possède un pouvoir coercitif capable d'empêcher et de forcer l'action de ses membres, et une autorité suffisante pour les empêcher de se retirer de l'union, quand l'intérêt pourrait les engager à cette démarche. L'établissement d'une telle confédération ne doit pas rencontrer de difficultés insurmontables. Il serait seulement nécessaire que les hommes d'état renonçassent aux préjugés puérils de leur métier; que les souverains abandonnassent les objets précaires d'une ambition vulgaire, pour la sécurité certaine qui serait assurée à eux-mêmes, à leurs dynasties, et à leurs peuples, par l'innovation proposée; et que les nations renonçassent à ces préjugés stupides qui jusqu'ici leur ont fait regarder la différence des races, des langues, et des religions, comme formant un obstacle insurmontable à une union plus parfaite entre les membres de la grande famille européenne. Pour se convaincre de la possibilité de rendre une telle confédération effective et durable, il ne faut que prendre en considération l'exemple du corps germanique, composé de tant d'états différents de forces inégales, et qui a si longtemps conservé la paix publique entre ses membres,

imparfaitement, et avec quelques exceptions, il est vrai, mais en même temps suffisant pour justifier l'application du même principe sur une échelle plus grande. Si l'ambition des princes est à présent restreinte, jusqu'à un certain degré, par la crainte de provoquer l'hostilité générale de l'Europe en attaquant un de ses membres, ces agressions seront restreintes encore plus effectivement, par la certitude d'être renversées par la loi de la diète européenne investie des pouvoirs d'exécution suffisants. Sans invoquer ces motifs d'un ordre élevé que Saint-Pierre avait adressé aux souverains, tels que l'amour de la véritable gloire, de l'humanité, et le respect pour les inspirations de la conscience et les préceptes de la religion, Rousseau les suppose doués d'assez de jugement et de bon sens pour apercevoir combien leurs intérêts seraient avancés en soumettant leurs prétentions respectives à l'arbitrage d'un tribunal impartial, au lieu d'avoir recours au sort incertain des armes, qui profite rarement même au vainqueur, en raison des trésors qu'il a dissipés et du sang qu'il a répandu.

TROISIÈME PÉRIODE.

DEPUIS LA PAIX DE PARIS ET D'HUBERTSBOURG, 1763, JUSQU'A LA RÉVOLUTION FRANÇAISE, 1789.

§ 1. Premier partage de la Pologne, 1772

Nous sommes maintenant arrivé, dans le cours de notre exposé historique, à cette période qui fut entachée par le premier partage de la Pologne, la violation la plus flagrante de toute justice naturelle et du droit international, qui ait eu lieu depuis que l'Europe est sortie de la barbarie. La consommation de ce grand crime politique fut facilitée par l'adhésion obstinée des Polonais aux défauts radicaux de leur constitution nationale, par leur intolérance aveugle en matière de religion, et par la fureur de leurs dissensions factieuses. L'institution absurde du *liberum veto,* qui légalisait l'anarchie, ne pouvait être contrebalancée que par le droit de confédération qui légalisait la rébellion. Par suite de ces fautes, la Pologne devint une proie facile aux puissantes monarchies militaires qui l'environnaient; mais ces circonstances sont bien loin d'excuser ce premier acte de violence, qui a été consommé de nos jours par l'extinction totale de l'indépendance polonaise. Jean Casimir, dernier roi de Pologne de la maison de Vasa, prophétisa les suites des dissensions qui agitaient la Pologne de son temps. Dans un discours adressé, en 1661, à la diète polonaise, il s'exprime en ces termes : « Au milieu de nos querelles intestines, nous avons à craindre l'invasion et la division de la république. Les Moscovites (Dieu veuille que je sois faux prophète!) subjugueront un peuple qui parle leur langue : le

grand-duché de Lithuanie, la Grande-Pologne et la Prusse tomberont entre les mains de la maison de Brandebourg; l'Autriche ne s'oubliera pas dans la dévastation générale; sa part sera Cracovie, avec le territoire environnant [1]. »

Le temps était venu où cette prophétie devait être réalisée. Stanislas Poniatowski avait été élevé au trône de Pologne en 1764, par l'influence de Catherine II, impératrice de Russie. Les sujets non-catholiques de la république, grecs ou protestants, demandèrent sa protection contre l'oppression de la secte dominante. Frédéric II de Prusse, qui se trouvait alors sans allié contre son ennemie invétérée, la maison d'Autriche, conclut avec l'impératrice une convention secrète, par laquelle il s'engagea à soutenir les mesures qu'elle prendrait en faveur de la confédération que les dissidents avaient formée contre la diète nationale. Une armée russe occupa la Pologne, et il fut conclu, en 1768, entre l'impératrice et la république, un traité d'alliance, par lequel la constitution du *liberum veto* fut garantie, et la liberté de conscience des dissidents assurée. On perpétua ainsi l'anarchie de la Pologne sous la protection de la Russie, secondée par la politique égoïste de la Prusse. Les mécontents formèrent la confédération de Bar, sous le patronage de la France, et prirent les armes pour chasser les étrangers.

Dans cet état de choses, les troupes autrichiennes franchirent les frontières de la Pologne en 1770, sous prétexte de vouloir ériger des monuments pour marquer les confins de la Hongrie. Ces troupes occupèrent les mines de sel de Bochnia et de Wieliczka, sources principales des revenus des rois de Pologne.

Une maladie contagieuse régnait alors en Pologne. Frédéric II saisit cette occasion d'entrer dans la Grande-Pologne, sous prétexte d'établir un cordon sanitaire. Stanislas Poniatowski

[1] LUNIGIUS, *Orat. procerum Europæ*, Lips. 1713, p. II, p. 243

en appela à sa protectrice Catherine II contre ces agressions. L'impératrice était alors engagée avec les Turcs dans une guerre, qui, quoique heureuse jusqu'alors, avait épuisé les ressources de la Russie, et qu'elle désirait terminer avantageusement et aussi promptement que possible. Le prince de Kaunitz, ministre d'Autriche, avait déjà fait avec la Porte une convention secrète, par laquelle l'Autriche s'engageait à contraindre la Russie à faire la paix sur les bases du *statu quo*. L'Autriche essaya de persuader à Frédéric II de rester neutre, en cas que l'impératrice, en persistant dans ses desseins sur la Turquie, occasionnât une guerre entre les deux empires. Frédério se déclara en faveur de la Russie, mais il envoya son frère, le prince Henri, à la cour de Catherine, pour lui conseiller de consentir à modérer les conditions de paix avec la Porte. L'impératrice communiqua au prince Henri la nouvelle, qu'elle venait de recevoir, de l'invasion du territoire polonais par les Autrichiens, en ajoutant que la Pologne paraissait être un pays où l'on n'avait qu'à se baisser pour y recueillir tout ce qu'on désirait. Si l'Autriche avait envie de s'emparer d'une partie de ce pays, les autres voisins avaient le droit de faire de même. Adoptant cette idée, le prince Henri prit la parole, et développa pour le partage de la Pologne un plan, par lequel Catherine pourrait agrandir la Russie sans exciter la jalousie de l'Autriche, qui ne pourrait voir avec la même indifférence le démembrement de la Turquie, tandis que le roi de Prusse recevrait par cet arrangement une compensation pour les sacrifices qu'il avait faits à l'alliance russe.

Kaunitz, qui désirait rejeter l'odieux d'être appelé l'auteur du projet de partage, et apaiser les scrupules qu'éprouvait, ou qu'affectait d'éprouver Marie-Thérèse, essaya de persuader à la Russie d'en faire la première la proposition. Il déclara par conséquent au prinze Gallitzin, ministre de Russie à Vienne (octobre 1771), que la cour d'Autriche ne consentirait pas à intervenir pour établir la paix entre la Russie et la Porte

dans les termes qui furent enfin stipulés à Kaïnardji, en 1774, si la Russie ne donnait pas l'assurance la plus formelle qu'elle n'avait pas l'intention de démembrer la Pologne, soit à son profit, soit pour celui d'autres puissances; mais qu'il était bien entendu que l'Autriche avait l'intention de réclamer treize villes du comté de Zips, qui appartenaient jadis à la Hongrie, et qui étaient hypothéquées à la république. Il insista sur les difficultés interminables auxquelles mènerait tout essai de démembrer la Pologne, et laissa le prince Gallitzin entièrement convaincu que l'Autriche était impatiente de concourir aux vues de la Russie et de la Prusse. Le ministre de Russie reçut pour instruction de répondre que ces deux puissances avaient aussi, sur la Pologne, des droits territoriaux qui pourraient être réglés de concert avec l'Autriche, et de manière à maintenir entre les trois puissances cette égalité nécessaire à l'équilibre des nations.

Le ministre d'Autriche reçut cette ouverture, en faisant observer que toute inégalité dans les parts respectives des trois puissances, pourrait être corrigée en prenant une portion de territoire à quelque voisin qui en avait de trop. Sur l'observation que fit Gallitzin que ce ne pouvait être qu'à l'empire ottoman, Kaunitz répliqua que c'était précisément ce qu'il voulait dire; et lui recommanda en même temps le plus grand secret, la promptitude, et la confiance réciproque, ce qui était surtout nécessaire, ajoutait-il pour empêcher l'intervention de la France et de l'Angleterre.

Pendant ce temps, le cabinet britannique s'était procuré une copie de la convention secrète conclue au mois de juillet 1771, entre l'Autriche et la Porte, qu'elle communiqua à l'impératrice Catherine, ce qui ébranla naturellement la confiance qu'avait la cour de Russie dans Kaunitz. Les deux cabinets de Pétersbourg et de Berlin continuèrent donc à négocier directement entre eux les conditions du partage proposé. Malgré les prétentions exagérées de la Russie, elle s'opposa avec

obstination à l'acquisition que la Prusse désirait faire des villes de Danzig et de Thorn. Frédéric II, dans la conviction, sans doute, qu'une fois maître des bouches de la Vistule, il contraindrait facilement ces villes à se soumettre à son gouvernement, se désista enfin de cette prétention.

Une convention entre les deux états fut conclue à Saint-Pétersbourg, le 17 février 1772, dans laquelle leurs acquisitions respectives furent déterminées, et on convint d'inviter l'Autriche à se joindre au partage proposé. Cette puissance y accéda, le 19 du même mois, mais elle demanda un tiers du territoire entier de la Pologne. On lui persuada enfin de se désister d'une partie de ses prétentions; et une convention triple fut signée à Saint-Pétersbourg, le 5 août 1772, par laquelle la partie de la Lithuanie au nord de la Dwina et à l'est du Dnieper fut donnée à la Russie; la Gallicie et la Lodomirie à l'Autriche; et la Prusse polonaise, à l'exception de Danzig et de Thorn, ainsi que la Grande-Pologne jusqu'à la rivière Netze, à la Prusse.

Les trois puissances copartageantes prirent tout de suite possession de ces territoires, et publièrent chacune un manifeste, dans lequel elles rendaient compte des prétendus droits par lesquels elles voulaient justifier cet acte de violence. Dans la réponse à ces manifestes, publiée par le gouvernement de Pologne, on cita la longue suite de traités par lesquels l'intégrité du territoire possédé par la Pologne depuis plusieurs siècles, avait été garantie. On déclara aussi, dans cette réponse, que s'il fallait recourir aux actes de ces temps reculés, où les possessions étaient acquises et perdues avec tant de facilité par l'épée du conquérant, la Pologne elle-même pourrait réclamer avec justice de vastes provinces, possédées maintenant par les puissances copartageantes, dont les droits n'étaient garantis que par ce principe sacré de prescription qui garantit à chaque nation civilisée ses possessions légitimes.

L'assentiment de la diète nationale assemblée à Varsovie,

en 1773, aux traités de partage, fut extorqué par la présence des troupes étrangères. Les nonces de Podolie et de Volhynie protestèrent contre tout ce qui se ferait; mais une commission, nommée par le sénat et l'ordre équestre, consentit enfin à signer les traités de 1775, par lesquels le partage fut confirmé, et la constitution existante de la république garantie par les trois puissances, de manière qu'elle ne pourrait subir aucun changement sans leur accord, ce qui leur fournissait le prétexte d'intervenir perpétuellement dans les affaires intérieures de la Pologne [1].

Dès cette époque Catherine II traita la Pologne comme une province de l'empire russe. Le renouvellement de la guerre entre la Russie et la Turquie, en 1787, paraissait offrir à la nation polonaise une occasion favorable de secouer le joug qu'elle supportait depuis longtemps avec impatience. L'Autriche était engagée dans la guerre de Turquie comme alliée de la Russie. Les relations intimes de la Russie et de la Prusse étaient rompues par la mort de Frédéric II, dont le successeur adopta une politique toute différente, d'après les conseils de M. de Hertzberg, qui désirait que la triple alliance de l'Angleterre, de la Prusse et de la Hollande servît à rendre la Pologne indépendante de la Russie. Frédéric-Guillaume II offrit à la république son alliance, avec la garantie de l'intégrité du reste de son territoire. La diète de 1788 décréta une augmentation de l'armée nationale jusqu'au nombre de cent mille hommes. Le ministre de Russie protesta contre ce décret, comme portant atteinte à la constitution de 1775, garantie par les trois puis-

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix*, tom. XIV, pp. 5—79. *Mémoires et actes authentiques relatifs aux négociations qui ont précédé le partage de la Pologne, tirés du portefeuille d'un ancien ministre du XVIIIe siècle* (le comte de Goertz) 1810, pp. 85, 159, 175, 179, 181. *Denkwürdigkeiten meiner Zeit, oder Beiträge zur Geschichte vom letzten Viertel des achtzehnten und vom Anfang des neunzehnten Jahrhunderts*, 1778, 1806, von C. W. VON DOHM, 1814—1819, 1, Rand, App'x, §§ 433—511.

sances copartageantes, par laquelle l'armée était limitée à trente mille hommes. Le ministre de Prusse présenta à la diète une note de la part de son gouvernement, dans laquelle on disait que cette garantie ne pourrait pas être interprétée de manière à empêcher la république de réformer son gouvernement intérieur. En 1789, le roi de Prusse répéta l'offre de son alliance avec la république, à condition que l'armée polonaise fût augmentée jusqu'à soixante mille hommes, et qu'une nouvelle constitution fût établie. Catherine II protesta contre tout changement dans la constitution qu'elle avait garantie; mais la guerre de Turquie l'occupait trop pour qu'elle pût prévenir le traité d'alliance avec la Prusse, qui fut signé le 29 mars 1790. Ce traité stipulait que si quelque puissance étrangère, en vertu d'actes ou de stipulations antérieures, ou de l'interprétation desdits actes et stipulations, s'arrogeait le droit d'intervenir dans les affaires intérieures de la république de Pologne, ou de ses dépendances, à un temps ou d'une manière quelconque, le roi de Prusse emploierait d'abord ses bons offices pour prévenir les hostilités, suite d'une telle prétention, et, dans le cas où ces bons offices seraient inutiles, et que les hostilités s'ensuivraient contre la Pologne, le roi de Prusse, reconnaissant ceci comme le *casus fœderis,* aiderait la république suivant la teneur de l'article IV du traité actuel [1].

La conclusion de cette alliance fut suivie, le 30 mai 1791, d'une nouvelle constitution qui abolissait le *liberum veto* et qui rendait la couronne héréditaire dans la maison électorale de Saxe. Ces mesures furent vivement approuvées par Frédéric-Guillaume II [2].

C'est en parlant de cette révolution que Burke a dit : « L'état de la Pologne était tellement malheureux, qu'on ne pouvait douter qu'une réforme de sa constitution, quoiqu'elle coutât

[1] MARTENS, *Recueil de traités*, vol. IV, p. 472.

[2] Lettre du roi de Prusse au comte de Goltz. SÉGUR, *Histoire de Frédéric-Guillaume II,* vol. III, p. 232. Pièces justificatives.

du sang, ne serait désapprouvée que par peu de personnes. On ne devait redouter aucune confusion dans une pareille entreprise, car l'état qu'il s'agissait de réformer était de la confusion même.

» Le roi sans puissance, la noblesse sans unité, le peuple sans arts, sans industrie, sans commerce, sans liberté, sans administration intérieure, sans protection du dehors, sans forces effectives, et sous une oppression étrangère portée au comble dans un pays sans défense; tel était l'état des choses en Pologne. Cet état des choses invitait directement cette courageuse entreprise, et aurait pu justifier les tentatives les plus désespérées. Mais par quel moyen ce chaos a-t-il pu être ramené à un ordre régulier? Les moyens employés frappent l'imagination, flattent la raison, et caressent le sentiment moral. L'humanité doit se réjouir et se glorifier quand elle considère le changement de la Pologne; rien n'y est faible, rien n'y est douteux. Ce changement est d'une nature si élevée, qu'il sera le bienfait le plus noble et le plus grand versé sur l'espèce humaine. Nous avons vu détruire l'anarchie et l'esclavage; nous avons vu le trône affermi par l'amour de la nation, sans offenser la liberté; les cabales étrangères étouffées par le changement de l'élection en hérédité. Dix millions d'hommes attachés à la culture de la terre seront affranchis peu à peu, sans danger pour eux ni pour l'état, non-seulement des chaînes politiques et civiles, qui, quoique terribles, ne peuvent retenir en captivité que l'esprit, mais d'un servage réel. Les habitants des villes, jusqu'ici privés du degré de considération qui leur appartient dans toute société civile, prendront le rang qui leur convient. Un corps de noblesse, le plus généreux et le plus nombreux de la terre, s'est mis à la tête de citoyens nobles et libres comme elle : personne n'a éprouvé de perte, personne n'a été dégradé; depuis le roi jusqu'au plus simple particulier, le sort de chacun est amélioré. Tout demeure à sa place, et tout est amélioré. Ajoutez à cette heu-

reuse merveille, à cette réunion extraordinaire de sagesse et de bonheur, que pas une goutte de sang n'a été versée; qu'il n'y a pas eu de trahison; pas de système de calomnie, plus cruelle que celle de l'épée; pas d'insultes à la religion, à la morale, aux mœurs; pas de confiscations, ni de citoyens ruinés, emprisonnés ou exilés. Cette glorieuse conspiration en faveur des droits véritables de l'homme fut effectuée avec une discrétion, une unanimité, une politique et un secret, qu'on n'a jamais remarqué dans aucune autre circonstance [1]. »

Le parti, parmi les magnats polonais, qui était opposé à la nouvelle constitution, forma une confédération à Targowice, en 1772; et l'impératrice de Russie, que la paix de Jassy libérait de la guerre de Turquie, déclara sa détermination de soutenir leur résistance. La diète nationale se prépara à maintenir son ouvrage, et demanda l'aide de la Prusse, par suite du traité de 1790. Mais un autre changement avait eu lieu dans la politique capricieuse de cette puissance. Frédéric-Guillaume II s'était réconcilié avec l'Autriche et la Russie. Il s'occupait maintenant à concerter avec ces puissances les moyens de réprimer la révolution française; et il répondit que l'établissement de la constitution du 3 mai 1791 étant postérieur au traité d'alliance, le *casus fœderis* ne s'était pas encore élevé, d'autant plus qu'il n'avait jamais approuvé ce changement, mais en avait, au contraire, prévu les suites malheureuses [2].

La Pologne, privée ainsi du seul allié sur lequel elle croyait devoir compter, ne pouvait continuer longtemps une lutte inégale contre la puissance accablante de la Russie. Cette résistance devint encore plus désespérée quand ses frontières furent envahies par les troupes de cet allié.

Les suites de cette politique furent le second partage de la

[1] BURKE, *Appeal from the new to the old Whigs. Works,* vol. VI, p. 243, édit. 1815.

[2] SÉGUR, vol. II, p. 259. Lettre du roi de Prusse au roi de Pologne. Pièces justificatives.

§ 2. Deuxième partage de la Pologne, 1793.

Pologne entre la Russie et la Prusse, qui eut lieu en 1793, et fut confirmé par la diète de Grodno, sous l'influence de la terreur qu'inspiraient les canons et les baïonnettes russes.

§ 3. Troisième partage de la Pologne, 1794.

L'insurrection de 1794, sous Koszciusko, fût suivie du troisième et dernier partage, entre l'Autriche, la Prusse et la Russie, qui embrassa ce qui restait du territoire de la Pologne, et rapprocha les frontières des trois grandes monarchies militaires par lesquelles, de concert avec ses factions vénales et anarchiques, sa destruction avait été accomplie [1].

Un auteur célèbre a condamné cette spoliation inique, non-seulement parce qu'elle était en opposition avec les principes de justice qui jusqu'alors avaient gouverné l'Europe, et par lesquels les plus petits états mêmes avaient pu résister aux envahissements des grandes puissances, mais aussi comme une fausse application des principes mêmes de l'équilibre des puissances. Cet auteur compare l'équilibre entre deux états à l'équilibre non moins important des différents ordres dans un même état, équilibre qui fait que la constitution se maintient intacte, dans les circonstances ordinaires, mais qui devient la cause de grands maux, lorsque les différents corps de l'état, au lieu de s'unir dans l'intérêt du peuple, s'unissent pour tramer sa ruine. De même, il peut arriver, dans la grande société des nations, que les forces qui devraient s'unir pour protéger le faible contre le fort, s'unissent au contraire pour opprimer ceux dont la sécurité n'est garantie que par l'intérêt commun qu'ont toutes les grandes puissances de ne pas voir s'augmenter le pouvoir d'une d'entre elles. Le premier partage de la Pologne semblait au premier abord se conformer au système de l'équilibre, puisque le territoire était divisé entre les trois puissances, de manière à ce que la force d'aucune d'elles ne fût augmenté au dépens de l'autre. Mais ce n'était là qu'un sophisme, par lequel les puissances cherchaient à cacher les

[1] Ségur, vol. III, pp. 132 175. Schoell, vol. XIV, pp. 112—169. Raumer, *Historisches Taschenbuch,* Th. III, S. 474—539.

funestes conséquences qui résulteraient d'un exemple destiné à ébranler la foi des nations ou ce système de l'équilibre des puissances.

« Ce qui rendait le partage de la Pologne, dit Genz, plus fatal aux intérêts de l'Europe, que tant d'autres actes de violence plus coupables, tant par la manière dont ils étaient conçus, que par la manière dont on les exécutait, c'est que cette violence venait d'un côté d'où les nations avaient eu pour habituel d'attendre la protection. Des ligues s'étaient jusqu'à present formées pour s'opposer à la puissance et à l'ambition d'un oppresseur commun; mais maintenant le monde voyait avec consternation que de pareilles ligues pouvaient se former pour accomplir ces mêmes actes de spoliation que jusqu'alors on avait repoussés par un semblable moyen. L'effet produit par ceci était d'autant plus pénible, que les inventeurs de ce funeste projet invoquaient sans cesse les principes du système de l'équilibre, et les suivaient même autant que les circonstances le comportaient, lorsqu'ils se partagèrent leur butin; et tandis qu'ils faisaient les plus mortelles blessures à l'esprit et à l'existence même de ce principe, ils empruntaient ses formes et jusqu'à sa langue technique. *Corruptio optimi pessima!* Voir ce noble système, que la sagesse de l'Europe avait inventé pour son bonheur et sa propre sécurité, tellement perverti, c'était là un spectacle odieux; mais le fatal caractère de cet acte fut surtout mis au jour par ses conséquences. La cause de la justice fut partout trahie et abandonnée........ Tandis que le partage de la Pologne fut ainsi la cause de tous les désordres qui se mêlèrent aux affaires de l'Europe, il fit voir aussi pour la première fois une indifférence dans l'esprit public pour ce qui concernait le bien-être commun des nations. Le silence de la France et de l'Angleterre, le silence de l'Europe entière pendant qu'un tel projet était conçu et mis à exécution est plus étonnant encore que le projet même. La faiblesse du cabinet français pendant les derniers temps du

règne de Louis XV explique, mais ne justifie pas ce silence. On ne pouvait guère s'attendre à une opposition sérieuse de la part de l'Angleterre; et encore moins de la part d'autres puissances, pendant que la France était silencieuse; mais qu'aucune démonstration publique, qu'aucune remontrance énergique, qu'aucune protestation sérieuse, qu'aucune désapprobation n'ait suivi cet événement; ce sont là des symptomes évidents de décadence qui n'échapperont certainement pas aux historiens à venir [1]. »

§ 4. Question de la succession bavaroise, 1778.

Les états du centre de l'Europe continuèrent à jouir des bienfaits de la paix, par suite des traités conclus à Hubertsbourg en 1763, à l'exception de la courte guerre entre l'Autriche et la Prusse; amenée par la question de la succession de Bavière, en 1778. Cet événement fut terminé, l'année suivante, par la paix de Teschen, sous la médiation et les garanties de la France et de la Russie. Comme ce traité renouvelait et confirmait les traités de Westphalie, il devint le prétexte de l'intervention future de la Russie dans les affaires intérieures de l'Allemagne; quoique les publicistes allemands aient contesté ce droit, en disant que l'empire n'avait pas encore accédé au traité de Teschen au temps où la garantie de l'impératrice Catherine II fut donnée, et n'avait pas demandé sa garantie et sa médiation.

L'empereur Joseph II ayant renouvelé ses desseins sur la Bavière en 1785, par l'échange proposé de la Belgique pour l'électorat, Frédéric II forma une ligue sous le nom de *Fürstenbund,* à laquelle les électeurs de Saxe, de Hesse et de Hanovre, ainsi que plusieurs autres états allemands, accédèrent, pour la garantie de la constitution de l'empire. Cette ligue aurait pu effectuer une révolution complète dans les affaires intérieures de l'Allemagne, si elle n'avait pas été balan-

[1] GENZ, *Fragmente aus der neuesten Geschichte des politischen Gleichgewichts in Europa, Schriften,* Band IV, §§.51—59.

cée par les événements plus importants et plus graves de la révolution française [1].

§ 5. Question de la libre navigation de l'Escaut, 1781.

L'empereur Joseph II, repoussé dans ses desseins sur la succession bavaroise, donna une autre direction à sa politique et à son activité inquiète. Le traité de Westphalie, en 1648, par lequel l'indépendance des Provinces-Unies fut reconnue par l'Espagne, contenait une stipulation suivant laquelle l'embouchure de l'Escaut, principal passage pour le commerce des provinces catholiques encore sous le gouvernement espagnol, devait toujours rester fermée du côté des Provinces-Unies, propriétaires des deux rives jusqu'à la mer. Il fut encore stipulé que les Espagnols continueraient de jouir de leur navigation, dans les mers indiennes, telle qu'elle était, avec le pouvoir de l'étendre, et que les habitants des Provinces-Unies s'abstiendraient de fréquenter les endroits occupés par l'Espagne dans les Indes orientales. Quand les provinces catholiques des Pays-Bas furent cédées à la branche allemande de la maison d'Autriche, par le traité d'Utrecht en 1713, elles furent soumises à une servitude militaire dans le but de protéger les Provinces-Unies du danger de l'invasion de la part de la France. Il fut stipulé, par le traité de barrière signé à Anvers le 15 novembre 1715, entre l'Autriche, la Grande-Bretagne et la Hollande, que Namur, Tournay, Menin, Furnes, Ypres, et certaines autres villes de la barrière, seraient fortifiées et qu'on y mettrait des garnisons hollandaises.

Joseph II déclara, en 1781, que la barrière n'était plus nécessaire pour la sécurité de la Hollande, depuis l'alliance entre l'Autriche et la France; et pour se débarrasser de la servitude commerciale à laquelle était soumise la Belgique, en faveur de la Hollande, et qui fut presque fatale à la prospérité des provinces autrichiennes, il avança, en 1784, quelques récla-

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix*, ch. 19 §§ 1, 2. CH. DE MARTENS, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens*, tome I; pp. 210—469.

mations surannées contre la république. Ces réclamations ayant été repoussées par les États-Généraux, il déclara qu'il les abandonnerait toutes, s'ils voulaient consentir à ouvrir la navigation de l'Escaut à ses sujets, et leur permettre de faire le commerce direct entre les Indes orientales et le port d'Ostende. Les Hollandais demandèrent l'intervention de la Grande-Bretagne et de la France. Le gouvernement anglais refusa sa médiation, mais la France offrit la sienne, qui fut acceptée par l'empereur. Dans la déclaration rédigée par le comte de Vergennes, à cette occasion, il fut dit que les Hollandais, en résistant à la demande de l'empereur pour l'ouverture de l'Escaut, ne firent que maintenir un droit dont ils avaient joui sans interruption pendant un siècle et demi, qui leur était assuré par un traité sacré, et qu'ils regardaient comme la base de leur prospérité et même comme essentielle à leur existence.

Une transaction fut enfin accomplie par le traité de Fontainebleau, le 8 novembre 1785, sous la médiation et la garantie de la France, par laquelle les stipulations du traité de Westphalie furent confirmées, les traités de barrière annulés, et il fut arrêté que l'Escaut, de *Saftingen* jusqu'à la mer (dont la souveraineté exclusive continuerait à appartenir aux États-Généraux), serait fermée de leur côté, ainsi que les canaux de Sas, de Swin et les autres bouches de la mer qui s'y terminaient, conformément au traité de Munster. En retour de ces concessions, les Hollandais accédèrent à plusieurs demandes de l'empereur, et convinrent de payer une indemnité de dix millions de florins.

Cet arrangement fut immédiatement suivi d'un traité d'alliance entre la France et la Hollande, conclu à Fontainebleau le 10 novembre 1785 [1].

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* vol. IV, pp. 59—89. FLASSAN. *Histoire de la diplomatie française,* vol. VII, pp. 399, 400.

Dans la question de la libre navigation de l'Escaut, la cause de

Cette alliance était l'ouvrage du parti patriotique hollandais, ou anti-orangiste.

Le stathoudérat avait été établi en 1749, en faveur de

l'empereur fut maintenue par Linguet (*Annales politiques*, *N°* 88 *et* 89), tandis que celle de la Hollande fût défendue par Mirabeau, dans ses *Doutes sur la liberté de l'Escaut.* Dans cet ouvrage il appuie les réclamations de la Hollande sur les bases du droit conventionnel positif. « La souveraineté de ce fleuve lui a été garantie par toutes les conventions qui assurent l'existence politique de l'Europe. C'est à cette condition que les Hollandais renoncèrent aux Pays-Bas autrichiens, qu'ils possédaient depuis cent trente-cinq ans. La France et l'Angleterre leur ont garanti les avantages de cette navigation, exclusivement et sans concurrence. Si, pour renverser des traités positifs, on veut aujourd'hui se prévaloir du droit naturel, pourquoi toutes les puissances de l'Europe ne se reprendraient-elles pas mutuellement les provinces conquises, cédées, ou transmises par héritage? L'ordre sociale, dit Rousseau, est un droit sacré qui sert de base à tous les autres. Cependant ce droit ne vient point de la nature; il est donc fondé sur des conventions. Les conventions sont donc la base de tous les droits. Faudra-t-il désormais les violer toutes, détruire tous les établissements politiques, saper toutes les autorités, et porter le trouble dans chaque état, sous le prétexte d'y ramener les principes du droit naturel, dont on s'est écarté, ou plutôt qu'on a violés partout? Comme la tranquillité des peuples est aussi un objet essentiel; comme le bonheur général dépend moins de quelques améliorations que de la jouissance paisible de ce qu'on possède; comme la république de Henri IV, ou la diète de l'abbé de Saint-Pierre ne sont pas encore établies, je soutiendrai, sans remords, contre un prétendu droit naturel, que la réclamation de l'empereur est injuste, et que les autres puissances doivent l'empêcher de porter plus loin ses entreprises. »

Il ne faut pas conclure de ce passage que Mirabeau fût absolument opposé à la libre navigation de l'Escaut. Au contraire, il essaie de montrer dans sa quatrième lettre comment elle pourrait être ouverte sans danger à la Hollande et à l'Europe, savoir : par l'indépendance de la Belgique, constituée sous forme d'une république fédérative, dans laquelle les Provinces-Unies trouveraient une alliée pacifique, et une barrière neutre plus efficace que la barrière militaire qu'elles avaient maintenue avec la perte de tant de sang et de tant d'or. (*Oeuvres* DE MIRABEAU, vol. V, pp. 316 427, édit. 1821.)

§ 6. Intervention de la Prusse dans les affaires de la Hollande, 1788.

Guillaume IV, de la branche cadette de la maison d'Orange. Le parti victorieux fut protégé par l'Angleterre, pendant que leurs antagonistes s'appuyaient sur la France. Les conseils de la république furent divisés par ces factions, jusqu'à ce que le parti patriotique obtînt le dessus sous Guillaume IV, qui avait épousé une princesse de Prusse, la sœur de Frédéric-Gillauume II. La province de Hollande suspendit, en 1786, le stathouder de ses fonctions comme capitaine-général, en alléguant contre lui un abus d'autorité. Les cours de Versailles et de Berlin tentèrent en vain de négocier une transaction entre les deux parties. La princesse d'Orange, qui était en route pour la Haye, dans l'intention de soutenir par sa présence le parti du stathouder, fut arrêtée par les troupes de la Hollande, stationnées sur les frontières de cette province. Frédéric-Gillaume II demanda satisfaction de l'insulte faite à sa sœur, ce qui lui fut refusé par les États-Généraux, qui comptaient sur le soutien de la France. Une armée prussienne, commandée par le duc de Brunswick, entra en Hollande, au mois de septembre 1787; la nation hollandaise, bouleversée par des factions, était incapable d'opposer aucune résistance effective, et le stathouder fut rétabli dans la plénitude de son autorité par la force étrangère. Le cabinet français avait déclaré à la cour de Londres, le 16 septembre, qu'il ne souffrirait pas l'intervention armée de la Prusse dans les affaires de la Hollande. Le gouvernement anglais répliqua, en annonçant son intention de soutenir le stathouder. Cette menace faite au cabinet français lui fit cesser ses armements, et des déclarations pacifiques furent échangées entre les deux gouvernements. La révolution en Hollande, en faveur de la maison d'Orange, fut donc consommée par une intervention militaire, justement regardée comme fatale à la considération politique de la France en Europe, et comme étant en opposition directe avec les vrais principes du droit international; puisqu'on ne pouvait prétendre que la sécurité des états

voisins, la paix générale, ou l'équilibre des forces nationales fussent troublés par les dissensions civiles de la république. Ces dissensions n'étaient fatales qu'à la puissance et à la prospérité de la Hollande elle-même. Les chefs du parti patriotique, bannis de leur patrie, trouvèrent un asile en France; et l'ascendant de la faction victorieuse fut maintenue par des traités d'alliance avec la Grande-Bretagne et la Prusse, signés le 15 avril 1788, reconnaissant le stathoudérat héréditaire, avec toute son autorité et toutes ses prérogatives dans la maison d'Orange, comme une partie essentielle de la constitution des Provinces-Unies. Une garantie, donnée à une nation pour protéger sa constitution de toute attaque extérieure, peut être regardée comme un engagement légal, et même, dans de certaines circonstances, comme politique, tendant à préserver sa liberté et son indépendance. Mais, si l'objet de la garantie est d'empêcher la nation elle-même de faire les changements qu'elle trouve convenables dans sa propre constitution, il devient seulement un prétexte à la puissance garantissante d'intervenir continuellement dans ses affaires intérieures, dont le premier exemple fatal fut donné dans le partage de la Pologne [1].

§ 7. Triple alliance entre l'Angleterre, la Prusse et la Hollande.

Ces traités maintinrent la puissance de la maison d'Orange en Hollande jusqu'en 1795, quand les patriotes exilés revinrent avec l'armée envahissante de la république française, et le stathouder fut obligé de chercher un asile en Angleterre. Ces traités constituèrent la triple alliance, qui intervint au congrès de la Haye, en 1790, dans les disputes entre l'empereur et ses sujets belges révoltés, pour restaurer son pouvoir, et l'ancienne constitution des provinces catholiques; qui força le Danemark à retirer la coopération qu'il avait fournie à la Russie contre la Suède en 1788; qui dicta les termes de la paix entre l'Autriche et la Porte sur les bases du *statu quo*

[1] CH. DE MARTENS, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens*, tome I, pp. 499—592.

ante bellum, au congrès de Reichenbach, en 1791, et qui obligea la Russie d'abandonner ses desseins sur l'empire ottoman à la paix de Jassy en 1792 [1].

§ 8. Intervention de la triple alliance dans les affaires de la Belgique.

Pendant les dissensions civiles des Provinces-Unies des Pays-Bas, ainsi supprimées par l'intervention étrangère, les provinces catholiques appartenantes à l'Autriche étaient agitées par la résistance aux innovations tentées par l'empereur Joseph II. Celui-ci avait déjà introduit diverses réformes dans l'administration intérieure de ses états héréditaires de l'Allemagne et de la Hongrie. Il essaya ensuite de les étendre aux provinces belges, par la suppression des processions religieuses, des couvents, et de l'université de Louvain. Il publia, en 1787, une ordonnance qui changeait complètement la forme du gouvernement, en centralisant l'administration, et en abolissant les anciennes cours de justice. Ces innovations, quoique désirables en elles-mêmes pour le développement des institutions actuelles du pays, furent introduites arbitrairement, en violant la loi fondamentale de la *joyeuse entrée*, jurée et confirmée par les ducs de Brabant, avant leur inauguration. Les états de Brabant refusèrent de voter les subsides annuels, et plusieurs provinces suivirent leur exemple. Le mécontentement du peuple éclata, enfin, en rébellion ouverte, en 1789; et une union régulière des provinces révoltées fut formée, en 1790, sous le nom de la république des Provinces-Belges-Unies, sous le gouvernement d'un congrès, convoqué à Bruxelles. Au milieu de ces événements mourut Joseph II; son successeur fut Léopold II, qui se déclara disposé à rétablir l'ancienne constitution comme la base de sa réconciliation avec les Belges. Le congrès belge sollicita l'intervention de la triple alliance; et le comte Hertzberg, ministre de la Prusse auprès du congrès de Reichenbach, transmit aux plénipotentiaires

[1] SCHOELL, *Histoire des traités de paix*, vol. IV, pp. 90—111. — SÉGUR, *Histoire de Frédéric-Guillaume II*, vol. I, pp. 100—135. — FLASSAN, *Histoire de la diplomatie française*, vol. VII, pp. 448 156.

autrichiens, une déclaration, qui annonça que les deux puissances maritimes (l'Angleterre et la Hollande), ayant résolu de concerter des mesures pour faire la paix, comme garants de la constitution des Pays-Bas autrichiens, et comme parties contractantes du traité qui assurait à la maison d'Autriche la possession de ces provinces, le roi de Prusse s'était décidé à coopérer avec ses alliés, autant qu'il serait nécessaire, pour maintenir la garantie et assurer le retour des provinces à la soumission, avec une amnistie et la sécurité de leur ancienne constitution. Un congrès de médiation, composé des ministres de la Grande-Bretagne, de la Prusse et de la Hollande, s'assembla à la Haye, et somma les provinces insurgées de se soumettre à leur souverain légitime. Une convention fut conclue par les trois puissances, confirmant aux provinces belges les priviléges dont elles avaient joui sous les *actes d'inauguration de Charles II et de Marie-Thérèse,* qui fut ratifiée par l'empereur, avec la modification qui leur assurait les priviléges dont elles avaient joui à *la mort de Marie-Thérèse.* Les cours alliées refusèrent d'abord d'accéder à cette modification, mais, après des négociations longues et ennuyeuses, la Prusse et la Hollande y consentirent, tandis que la Grande-Bretagne continua de refuser, ce qui fit échouer la médiation [1].

§ 9. Médiation de la triple alliance dans la gueere entre la Russie, la Suède et le Danemark.

La première guerre de l'impératrice Catherine II contre la Porte ottomane, fut terminée par le traité de Kaïnardji, en 1774, par lequel la Porte reconnut l'indépendance des Tartares de la Crimée sous leur kan; la Russie acquit le port d'Azof et certaines forteresses dans la Crimée, et avança sa frontière du Nieper jusqu'au Bug, avec la libre navigation de la mer Noire et de toutes les mers ottomanes, le passage des Dardanelles y compris. La reconnaissance de l'indépendance de la Crimée par la Porte, l'exposa à être subjuguée par la Russie; ce qui fut accompli en 1783, par son union, ainsi que le Kuban et l'île

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* vol. IV, pp. 127—154.

de Taman, à l'empire russe. La Porte confirma cette union en 1784, et établit le fleuve Kuban comme frontière entre les deux empires.

Les Turcs renouvelèrent encore une fois la lutte avec leur ennemie acharnée, en 1787; et l'année suivante, Gustave III de Suède tenta une diversion en leur faveur, en déclarant subitement la guerre à la Russie. Son attaque sur la capitale de la Russie échoua, pendant que ses propres frontières étaient envahies du côté de la Norvège, par les Danois, agissant comme alliés de la Russie. Leur coopération se termina bientôt par l'intervention de la triple alliance, et le Danemark s'engagea à rester neutre pendant la continuation de la guerre entre la Russie et la Suède. Cette guerre fut terminée en 1790 par la paix de Werela, conclue sur les bases du *statu quo ante bellum.*

§ 10. Intervention dans la guerre de l'Autriche avec la Porte.

Pendant ce temps, Catherine avait formé une alliance avec Joseph II, dont l'objet n'était rien moins que la conquête et le partage de l'empire ottoman. La Prusse négocia une contre-alliance avec la Porte ottomane; mais le traité, signé par le ministre de Prusse à Constantinople, n'était pas encore ratifié, quand le congrès de Reichenbach fut ouvert, en 1790, par les ministres d'Autriche, d'Angleterre, de Hollande et de Prusse. Le résultat des conférences fut le rétablissement de la paix entre l'Autriche et la Porte, qui fut conclue enfin sur les bases du *statu quo* à Szistowe, en 1791, sous la médiation de la triple alliance.

§ 11. Intervention entre la Russie et la Porte.

Le rétablissement de la paix entre la Russie et la Porte était plus difficile à accomplir. Après le congrès de Reichenbach, Frédéric-Guillaume II, proposa à l'impératrice Catherine d'accepter la médiation de la Prusse, ce qu'elle refusa absolument. La cour de Londres réclama pour la Porte les bases du *statu quo*, et prépara un armement naval pour soutenir cette prétention. La triple alliance demanda les bons offices de la cour de Danemark, pour engager l'impératrice à rendre aux Turcs les conquêtes qu'elle avait faites sur eux. L'impératrice accepta

la médiation du Danemark, mais elle déclara en même temps que son honneur et la sécurité de son empire ne lui permettraient de consentir qu'à une modification du *statu quo* comme base de la paix. Le comte Bernstorf, ministre de Danemark, proposa, comme *mezzo termine*, que la Russie garderait le territoire conquis jusqu'au Niester, à condition que la forteresse d'Otschakoff soit démolie et que le territoire cédé soit réduit à un désert. L'impératrice refusa de faire démolir la forteresse d'Otschakoff, et le ministère anglais, embarrassé de l'opposition du parlement à une guerre avec la Russie, consentit enfin, contre son gré, à s'unir aux autres alliés, en proposant aux puissances belligérantes la cession, de la part de la Turquie, du territoire entre le Niester et le Bug, à la Russie.

La paix fut conclue à Jassy en 1792, à cette condition, avec une restitution de toutes ses autres conquêtes par la Russie.

La triple alliance continua ainsi d'exercer une influence décisive sur les affaires internationales de l'Europe, jusqu'à la révolution française, qui détruisit dans sa marche irrésistible tout système fédératif existant [1].

§ 12. Guerre de l'indépendance de l'Amérique du Nord.

La paix de Paris, en 1763, avait laissé la Grande-Bretagne maîtresse, dans l'Amérique du Nord, d'un empire colonial qui s'étendait depuis le cercle arctique jusqu'au golfe du Mexique. Les colonies anglo-américaines étaient peuplées d'une race d'hommes libres, qui résistèrent à la première tentative d'abus du pouvoir de la part du parlement impérial, exercé sous la forme d'un impôt, eux qui s'étaient soumis jusqu'alors à son pouvoir législatif dans tout ce qui avait rapport aux règlements de commerce, et même dans quelques affaires d'administration intérieure. La distinction entre l'exercice de ces deux espèces de pouvoir souverain, semblerait presque trop subtile pour être saisie par l'esprit populaire. Mais le temps était venu où il fallait que la mère patrie établit son pouvoir

[1] SCHOELL, *Histoire abrégé des traités de paix*, vol. XIV, pp. 401 - 505.

suprême et illimité, ou que les colonies soutinssent leur indépendance absolue. Les colonies se déclarèrent donc indépendantes de la Grande-Bretagne le 4 juillet 1776, et formèrent une confédération pour leur défense mutuelle. La cour de France, après de longues hésitations et de mûres délibérations, reconnut ouvertement leur indépendance, en 1778, en formant deux traités avec les États-Unis d'Amérique, le premier d'amitié et de commerce, le second d'alliance défensive éventuelle[1].

Discussion entre la France et l'Angleterre sur la question de la reconnaissance des colonies anglaises comme états indépendants.

La cour de France fit part de ces traités à celle d'Angleterre, et chercha à les justifier, en alléguant que les États-Unis étaient de fait en possession de l'indépendance qu'ils avaient déclarée, et qu'aucun avantage exclusif n'était stipulé pour la France dans le traité de commerce, pendant que les États-Unis se réservaient la liberté de traiter avec toute autre nation sur le même pied d'égalité et de réciprocité. Le gouvernement français se plaignit aussi de l'interruption de son commerce légitime avec la nouvelle république, par des croiseurs anglais, ce qui était, disait-il, contraire au droit des gens et aux traités actuels; il allégua même que l'Angleterre avait commencé les hostilités en attaquant une frégate française avant la déclaration de guerre; tandis que le ministère anglais avait rejeté la médiation proposée de l'Espagne, parce que la France avait insisté pour que les États-Unis fussent compris dans la pacification[2].

Le gouvernement anglais répondit à cette déclaration, en accusant la France d'avoir ouvert ses ports aux vaisseaux de guerre américains, ainsi qu'à leurs prises, leur facilitant par là les moyens d'augmenter leurs armements pendant qu'elle permettait à ses sujets d'équiper des vaisseaux armés sous le pavillon américain, pour croiser contre le commerce anglais

[1] Martens, *Recueil,* vol. II, pp. 387—609.

[2] Exposé des motifs de la conduite de la France. (Flassan. *Diplomatie française,* vol. VII, p. 168. Ch. : de Martens, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens,* tome I, pp. 425—436.

et transporter des marchandises de contrebande aux colonies révoltées; et qu'elle les aidait même par des provisions d'armes, d'argent et autres secours, fournis par le gouvernement français, sous le prétexte d'affaires de commerce particulières. Il allégua encore que, si même un autre état ennemi reconnu parmi les puissances légitimes de l'Europe avait conquis les colonies anglo-américaines, la France ne saurait reconnaître les acquisitions ainsi faites; et que la révolte ne saurait donner des droits plus grands que ceux de la guerre légitime. On ne saurait, non plus, regarder les propositions faites par le gouvernement anglais, pour un accommodement avec ses colonies révoltées, comme la reconnaissance de leur indépendance de fait, qui excuserait l'intervention d'une puissance étrangère; puisque les bases mêmes de la réconciliation proposée contenaient le rétablissement de l'autorité légale de l'Angleterre. On ajouta qu'une déclaration formelle de guerre n'était pas nécessaire, puisque les hostilités avaient été commencées par la France, en formant des traités de commerce et d'alliance avec les colonies révoltées, leur donnant appui et secours, et commettant des agressions directes sur le commerce anglais [1].

La cour de France répondit à ces arguments en alléguant l'exemple de la reine Élisabeth, qui reconnut l'indépendance des Pays-Bas, révoltés contre l'Espagne au seizième siècle. Après avoir fait plusieurs traités secrets avec l'Angleterre, les provinces confédérées déclarèrent leur indépendance en 1585, déclaration qui fut suivie d'un nouveau traité d'alliance conclu dans la même année. Pour justifier ce dernier traité, Élisabeth publia un manifeste, dans lequel elle exposa les cruautés commises par le gouvernement espagnol dans les Pays-Bas, et le

[1] Mémoire justificatif pour servir de réponse à l'exposé des motifs de la conduite du roi de France relativement à l'Angleterre. (GIBBON, *Misc. Works*, vol. IV, p. 246.) Ce mémoire fut rédigé par Gibbon lui-même.

dessein de la cour de Madrid de les priver de leurs anciens priviléges. Elle déclara, en même temps, son intention de soutenir les Provinces-Unies dans la défense de leur liberté, comme le seul moyen de conserver un libre commerce pour ses sujets avec ces provinces, et de préserver l'Angleterre de l'invasion de l'Espagne, qui deviendrait très-facile s'ils en faisaient la conquête. On ajoutait que la publication de ce manifeste n'occasionna aucune rupture entre les deux cours, et qu'en 1588, Élisabeth accepta, sur la demande de Philippe II, l'office de médiatrice entre ce prince et les Provinces-Unies.

La cour de France chercha à établir encore, que sa déclaration à la cour de Londres, du 14 mars 1778, était fondée sur le fait incontestable que les Américains étaient en possession de leur indépendance quand les traités d'alliance et de commerce furent conclus le 6 février 1778; et que, d'après les principes également incontestables du droit public, ce fait était suffisant pour justifier le roi d'avoir formé ces engagements sans examiner la question de la légalité de cette indépendance. Il suffisait que le gouvernement anglais eût cessé de traiter comme rebelles les colons révoltés; qu'il observât envers eux les lois ordinaires de la guerre reconnues entre des nations civilisées; que des prisonniers eussent été régulièrement échangés en vertu de cartels signés par des commissaires du congrès; que des troupes anglaises eussent capitulé avec celles des États-Unis, et que leurs capitulations eussent été respectées, et que le gouvernement anglais eût reconnu l'autorité de la république, en envoyant des commissaires pour traiter de la paix avec le congrès. Mais que ce n'était point à la France de discuter si les États-Unis avaient ou n'avaient pas le droit d'abjurer la souveraineté de l'Angleterre; si la possession de leur indépendance était légale ou non : que ni le droit des gens, ni les traités, ni la moralité, ni la politique n'imposaient au roi l'obligation de devenir le gardien de la fidélité des sujets anglais à leur souverain : qu'il suffisait à la

justification de Sa Majesté que les colonies, formant, par leur population et l'étendue de leur territoire, une nation considérable, eussent établi leur indépendance, non-seulement par une déclaration solennelle, mais aussi de fait, et qu'elles l'eussent maintenue contre tous les efforts de l'Angleterre. Telle était la position des États-Unis quand le roi commença à négocier avec eux. Sa Majesté pouvait les regarder comme nation indépendante, ou comme des sujets de la Grande-Bretagne; elle avait choisi la première position, parce que sa sécurité, les intérêts de son peuple, et, au-dessus de tout, les projets secrets de la cour de Londres, la lui imposaient comme une obligation impérieuse. La France ne dépendait pas de la couronne d'Angleterre : aucun engagement n'obligeait le roi à maintenir cette couronne dans l'intégrité de ses domaines, et encore moins de forcer ses sujets à l'obéissance; tellement que Sa Majesté n'avait aucun devoir à remplir en faveur de l'Angleterre à l'égard de ses colonies américaines. Il n'était ni obligé d'assister l'Angleterre contre les colonies, ni de repousser les colonies quand elles se présentaient à lui comme un peuple indépendant. Il avait le droit de regarder comme tel le peuple uni d'un continent immense, se présentant sous ce titre, surtout puisque leur ancien souverain avait prouvé, par de longs et pénibles efforts, l'impossibilité de les subjuguer [1].

§ 13. Ordonnance française de 1778, établissant la règle de vaisseaux libres, marchandises libres.

Par le traité d'amitié et de commerce, du 6 février 1778, entre la France et les États-Unis, on avait stipulé que des vaisseaux libres rendraient les marchandises libres. Le gouvernement français publia, le 26 juillet 1778, une ordonnance étendant cette stipulation en faveur de toutes les puissances neutres. Le premier article de cette ordonnance défendait aux croiseurs français de saisir des vaisseaux neutres, même s'ils naviguaient d'un port ennemi à un autre, à moins que ces

[1] Flassan, vol. III, p. 174. Observations sur le mémoire justificatif de la cour de Londres. Ch. de Martens, *Nouvelles causes célèbres du droit des gens,* tome I, pp. 462—498.

ports ne fussent bloqués, assiégés ou investis. Des vaisseaux neutres chargés de contrebande de guerre étaient encore soumis à la capture, et les articles de contrebande, à la confiscation : mais le vaisseau et le reste de la cargaison devaient être relâchés, à moins que les articles de contrebande ne montassent aux trois quarts de la valeur de la cargaison; dans ce cas, et le vaisseau et la cargaison seraient confisqués. Mais Sa Majesté se réservait la faculté de révoquer la liberté donnée par cet article, si l'ennemi, dans l'espace de six mois, à partir de la date de cette ordonnance, ne faisait une pareille concession.

L'ordonnance contenait plusieurs autres dispositions à l'égard des preuves de propriété à exiger des vaisseaux neutres, et confirmait sous d'autres rapports les dispositions du titre des prises dans l'ordonnance de la marine de Louis XIV, 1681 [1].

§ 14. Origine de la neutralité armée de 1780.

A la même époque l'Espagne avait été entraînée à la guerre comme alliée de la France en vertu du pacte de famille, et l'Angleterre avait en vain demandé à la Hollande les secours que la république était obligée de lui donner en vertu des traités d'alliance et de garantie qui existaient entre les deux pays. Les apparences même donnaient lieu de croire que l'Angleterre rencontrerait bientôt un ennemi dans son ancien allié. Sa supériorité commerciale et coloniale sur mer était aussi menacée par une confédération formidable des puissances maritimes, unie à l'énergie naissante de ses propres colonies. Dans cette extrémité, le cabinet anglais s'adressa à la Russie, comme à une puissance dont l'amitié et les secours pouvaient être gagnés en appliquant les moyens nécessaires. Sir James Harris (depuis lord Malmesbury) reçut ordre de sonder les dispositions de l'impératrice Catherine; et dans ce but, il s'adressa à Panin, chancelier de l'empire, et à Potemkin, le favori en titre de cette princesse. Le premier était peu favorable

[1] *Code des prises*, vol. II, p. 671.

aux desseins du cabinet anglais; mais le dernier fournit à son ambassadeur les moyens de se ménager une conférence secrète avec l'impératrice, qui consentit à offrir sa médiation armée dans la guerre entre l'Angleterre d'un côté, et la France, l'Espagne et les États-Unis de l'autre, comme équivalent à la permission laissée à la Russie de poursuivre ses desseins sur l'empire ottoman. Mais les intentions de l'impératrice se trouvaient traversées par Panin, qui essayait de la convaincre que les véritables intérêts de la Russie ne gagneraient rien par cette alliance; et une réponse officielle fut rendue par laquelle on rejetait les ouvertures du ministre anglais. Harris fut fort déconcerté de ce résultat inattendu; mais il reçut de la part de Potemkin, au nom de l'impératrice, des assurances de bonne volonté, et l'expression de son espoir que les circonstances lui permettraient bientôt d'adapter sa conduite à sa volonté.

Un incident, qui eut lieu à cette époque, sembla favoriser les désirs du ministre anglais. Deux vaisseaux russes, chargés de blé, naviguant sur la Méditerranée, furent saisis par des croiseurs espagnols, sous prétexte qu'ils étaient destinés à approvisionner la forteresse de Gibraltar. L'impératrice demanda immédiatement satisfaction à la cour d'Espagne, et se laissa persuader par Potemkin d'ordonner, sans consulter Panin, l'équipement d'une flotte à Cronstadt, destinée à coopérer avec l'Angleterre contre l'Espagne en cas qu'on refusât le dédommagement demandé. L'équipement de la flotte ne pouvait longtemps être caché à Panin, et il ne douta pas de sa destination. Mais il résolut d'exécuter ses propres desseins en paraissant avancer ceux de ses rivaux. Loin de paraître s'opposer aux volontés de l'impératrice, il déclara qu'il partageait son indignation contre la conduite de l'Espagne, et donna son approbation à sa détermination de demander satisfaction de l'injure faite à la navigation neutre de ses sujets engagés dans un commerce légal; qu'il irait même plus loin, qu'il con-

seillerait à sa souveraine de saisir l'occasion d'annoncer solennellement à l'Europe entière qu'elle ne permettrait pas que les guerres entre d'autres puissances entravassent le commerce de la Russie. Il lui fit voir qu'une pareille mesure lui assurerait l'amitié et la coopération de toutes les puissances neutres, et forcerait l'Espagne à donner pleine satisfaction de l'injure qu'elle avait faite. Les vrais principes de neutralité sanctionnés par la loi naturelle des nations avaient été jusqu'alors trop peu respectés en pratique. Ils demandaient l'aide d'un souverain qui unissait un pouvoir suffisant à la sagesse et à la bienveillance nécessaires pour les faire respecter. Ces qualités se trouvaient réunies dans l'impératrice Catherine, et lui donnaient une nouvelle occasion d'acquérir de nouveaux titres à la gloire, de devenir le législateur des mers, d'empêcher les excès de la guerre maritime, et de donner au commerce paisible des nations neutres la sécurité dont elles n'avaient jamais joui.

L'impératrice fut complètement séduite par ces représentations si flatteuses à son orgueil et à son ambition. Elle ordonna à Panin de préparer un rapport des principes qu'il avait développés, pour être communiqué aux puissances belligérantes, comme règles à observer pour la sécurité de la navigation et du commerce russe, et aux états neutres, comme bases d'une ligue à former entre eux pour la protection des droits neutres [1].

[1] von Dohm, *Denkwürdigkeiten meiner Zeit*, Theil II, S. 100—150. *Mémoire sur la neutralité armée* par M. le comte de Goertz, Bâle 1801, Paris, 1804.

Ce rapport de l'histoire de la neutralité armée, donné par le comte de Goertz, se trouve confirmé par ce que l'impératrice Marie-Thérèse disait au baron de Breteuil, ministre de France : «Il n'y a pas (lui dit-elle à l'occasion de la neutralité armée), il n'y a pas jusqu'à ses vues les plus mal combinées qui ne tournent à son profit et à sa gloire; car vous savez sans doute que la déclaration qu'elle vient de faire pour sa neutralité maritime, avait

§ 15. Principes de la neutralité armée.

Dans la déclaration de l'impératrice de Russie, rédigée le 26 février 1780, et communiquée aux cours de Londres, de Versailles et de Madrid, ces règles sont posées de la manière suivante :

1° Que tous les vaisseaux neutres pourront naviguer librement de port en port et sur les côtes des nations en guerre ;

2° Que les marchandises appartenant aux sujets des puissances belligérantes seront libres dans des vaisseaux neutres, excepté les articles de contrebande ;

3° Que l'impératrice, quant à la spécification des marchandises ci-dessus mentionnées, s'en tient à ce qui est dit dans les 10[e] et 11[e] articles de son traité de commerce avec la Grande-Bretagne, étendant ces obligations à toutes les puissances en guerre [1];

4° Que pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accordera cette dénomination qu'à celui où, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, il y a un danger évident d'entrer [2].

Telle était l'origine de la première neutralité armée de 1780.

d'abord été arrêtée dans des termes et dans des vues absolument favorables à l'Angleterre. Cet ouvrage avait été fait par la seule influence de M. le prince de Potemkin, et à l'insu de M. le comte de Panin; et cette déclaration inspirée par l'Angleterre était au moment de paraître, lorsque M. de Panin, qui en avait été instruit, trouva moyen de la faire entièrement changer, et de la tourner absolument en votre faveur.» (Flassan, *Histoire de la diplomatie française,* vol. VII, p. 272, note.)

[1] Le traité d'amitié et de commerce de 1766, entre la Grande-Bretagne et la Russie, art. 10, restreint la contrebande aux munitions de guerre; et l'art. 11 définit celles-ci comme consistant en canons, mortiers, armes à feu, mèches, poudre, salpêtre, souffre, cuirasses, piques, épées, ceinturons, poches à cartouches, selles et brides, au-delà de la quantité qui peut être nécessaire pour l'usage des vaisseaux, etc. (Martens, *Recueil,* vol. I, p. 395.)

[2] *Annual Register, année* 1780, p. 347. Schoell, vol. IV, p. 37.

Elle ne prit pas sa source dans des vues bienfaisantes et libérales de progrès dans le droit maritime des nations, sanctionnée jusqu'alors par la pratique générale. C'était le résultat fortuit d'une intrigue de cour, et de la rivalité entre deux candidats pour la faveur d'une femme ambitieuse, orgueilleuse et dissolue. Catherine elle-même se faisait une idée très-imparfaite de la grande importance des mesures qu'elle venait d'adopter et des effets qu'elles pouvaient produire. Elle connaissait si peu le commerce, qu'elle se flattait d'avoir vengé son honneur, et en même temps d'avoir montré son amitié pour l'Angleterre. Panin n'eut garde de la détromper, et craignant que son intrigue ne vînt à échouer, il la supplia de ne communiquer avec personne avant que la déclaration ne fût partie. Elle ne put cependant s'empêcher de dire à l'ambassadeur anglais, en confidence, que les belligérants recevraient bientôt, en son nom, un manifeste qui serait complètement satisfaisant pour le gouvernement anglais, et elle lui permit même de communiquer ceci à sa cour. La communication qu'il fit en conséquence augmenta ses espérances, et les nourrit au plus haut degré, et son attente fut trompée en proportion quand elle apprit la vraie nature des mesures prises par le cabinet russe.

Réponse de la Grande-Bretagne.

Le gouvernement anglais cacha son ressentiment, et répliqua avec une froide dignité à la déclaration russe, que Sa Majesté avait jusqu'alors agi envers des pouvoirs neutres, conformément aux principes les plus clairs, généralement reconnus comme le droit des nations où il ne subsistait aucun traité, et conformément avec ses différents engagements avec d'autres puissances, où cette loi primitive avait été altérée par des stipulations mutuelles proportionnées à la volonté et au bien-être des parties contractantes; et que, étant fortement uni à Sa Majesté l'impératrice de toutes les Russies, par les liens d'amitié réciproque et d'intérêt commun, le roi avait donné, dès le commencement de ces troubles, les ordres les plus précis

à l'égard du pavillon de Sa Majesté Impériale et du commerce de ses sujets, conformément aux droits des gens et le contenu des engagements stipulés par son traité de commerce avec elle, et auquel il adhérerait avec la plus scrupuleuse exactitude [1].

Réponse de l'Espagne.

La cour d'Espagne répondit à la déclaration russe, en exprimant son intention de respecter le pavillon de toutes les puissances qui avaient consenti ou qui consentiraient à la défendre, jusqu'à ce que Sa Majesté catholique sût quel parti prendrait l'Angleterre, et si sa marine et ses croiseurs se tiendraient dans les bornes de la modération; et pour montrer à toutes les puissances neutres combien Sa Majesté désirait observer en temps de guerre les mêmes règles dont elle avait réclamé l'observance quand elle était neutre, elle se conformerait à celles proposées par la Russie, « bien entendu cependant qu'à l'égard du blocus de Gibraltar, le danger de l'entrée subsiste comme il est déterminé par l'article 4 de ladite déclaration [2]. »

Réponse de la France.

La cour de France répondit que les règlements proposés par la Russie, n'étaient autre que ceux déjà prescrits à la marine française, et dont l'exécution était maintenue avec une exactitude reconnue à la satisfaction de toute l'Europe.

La réponse du cabinet français conclut ainsi :

« La liberté des bâtiments neutres, restreinte dans un petit nombre de cas seulement, est une conséquence directe du droit naturel, la sauvegarde des nations, le soulagement même de celles que le fléau de la guerre afflige. Aussi le roi a-t-il désiré procurer, non-seulement aux sujets de l'impératrice de Russie, mais à tous les états qui ont embrassé la neutralité, la liberté de naviguer aux mêmes conditions qui sont

[1] Réponse de la Grande-Bretagne, le 23 avril 1780, à la déclaration de l'impératrice de Russie. (*Annual Register*, 1780, p. 349.)

[2] Réponse du roi d'Espagne, signée par le comte Florida Blanca, le 18 avril 1780. (MARTENS, *Recueil*, vol. III, p. 161, édit. 1818.)

énoncées dans la déclaration à laquelle Sa Majesté répond aujourd'hui. Elle croyait avoir fait un grand pas vers le bien général et avoir préparé une époque glorieuse pour son règne, en fixant, par son exemple, les droits que toutes les puissances belligérantes peuvent et doivent reconnaître comme acquis aux vaisseaux neutres. Son espérance n'a pas été déçue, puisque l'impératrice, en se vouant à la neutralité la plus exacte, se déclare pour le système que le roi soutient au prix du sang de ses peuples, et qu'elle réclame les mêmes lois dont Sa Majesté voudrait faire la base du code maritime universel [1]. »

Le Danemark et la Suède concoururent en approuvant les principes de la déclaration russe, et notifièrent leurs concours aux puissances belligérantes.

Réponse de la Grande-Bretagne à la notification danoise.

La Grande-Bretagne répondit à la notification danoise, que pendant tout le cours de la guerre actuelle avec la France et avec l'Espagne, elle avait constamment respecté les droits de chaque puissance amie et neutre, conformément aux traités subsistants, et suivant les principes les plus clairs et les plus généralement reconnus du droit des gens, commun à toutes les nations qui ne sont liées par aucune convention spéciale. De pareilles conventions existaient entre la Grande-Bretagne et le Danemark, et le pavillon danois et son commerce seraient respectés suivant leurs stipulations, qui définissaient les droits et devoirs respectifs des deux nations, et qui ne pouvaient être changés sans leur consentement mutuel. Jusque là elles formaient une loi inviolable pour les deux parties, qui avaient été observées, et qui seraient observées de la part du gouvernement anglais avec cet esprit d'équité qui réglait toute sa conduite, et dans l'attente d'une fidélité réciproque à ses engagements, de la part du Danemark [2].

[1] Réponse de la France le 25 avril 1780. (MARTENS, *Recueil*, vol. III, p. 162.

[2] Réponse de la cour de Londres à la déclaration danoise du

Le cabinet anglais répondit à la notification de la Suède à peu près dans les mêmes termes, en s'en référant particulièrement aux stipulations faites dans les traités subsistants entre les deux pays, stipulations qui étaient précises et formelles, et ne pouvaient être changées sans le consentement mutuel des parties contractantes. Comme telles, elles seraient observées par la Grande-Bretagne comme une loi sacrée et inviolable [1]. A celle de la Suède.

La convention de la neutralité armée fut signée par la Russie et le Danemark, le 9 juillet 1780, pour maintenir ses principes par l'équipement d'une flotte combinée, et pour leur défense mutuelle contre quiconque attaquerait une des parties contractantes à cause de leurs engagements réciproques. Par cette convention, à laquelle accéda la Suède le 27 septembre 1780, la mer Baltique fut déclarée *mare clausum* pour les vaisseaux de guerre des puissances belligérantes; et les parties contractantes s'en référèrent à leurs traités respectifs avec les puissances belligérantes pour la définition de la contrebande [2].

8 juilllet 1780, datée de 25 juillet 1780. (Martens, *Recueil*, vol. III, p. 182.)

[1] Le 12e article du traité de 1661, entre l'Angleterre et la Suède, réglant la forme du certificat dont les vaisseaux doivent être munis, en donne cette raison :

«Ne véro libera ejusmodi navigatio, aut transitus fœderati unius, ejusque subditorum ac incolarum, durante bello, alterius fœderati, terra marive aut aliis gentibus, fraudi sit altero confœderato, mercesque et bona hostilia occultari possint.»

Le même article contient une stipulation précise et formelle. La voici :

«Si hostis bona in confœderati navigio reperiantur, quod ad hóstem pertinet, prædæ solum modo cedat, quod vero ad confœderatum illico restituatur.»

Le traité de 1666 prescit le même certificat, et en donne les mêmes raisons.

(Réponse de la cour de Londres à la déclaration de Sa Majesté Suédoise. Martens, *Recueil*, vol. III, p. 188.)

[2] Martens, *Recueil des traités*, vol. III, pp. 189—205.

Pendant ce temps une lutte diplomatique s'engagea, dans les Provinces-Unies, entre les agents de la France et ceux de la Grande-Bretagne, les premiers cherchant à confirmer la république dans sa résolution de rester neutre, et les derniers insistant pour qu'elle fournît les secours stipulés dans les traités existants d'alliance et de garantie. Pour déterminer la conduite des Hollandais, le gouvernement français publia, le 14 janvier 1779, une ordonnance qui suspendait l'exécution du Ier article de l'ordonnance du 26 juillet 1778 à l'égard de leur navigation, celle d'Amsterdam exceptée. L'opération de cette ordonnance du 14 janvier était encore suspendue le 2 juillet 1773, à l'égard de toute la province de la *Hollande,* qui continua d'être privilégiée par l'ordonnance ancienne de 1778. La France chercha, de cette manière, à diviser les conseils de la république, pendant que la cour d'Angleterre notifia aux États-Généraux, que, si dans le délai de trois semaines, ils ne fournissaient pas les secours demandés, l'Angleterre ne regarderait plus leur pavillon comme privilégié par le traité, mais agirait à son égard suivant les stricts principes du droit des gens. Cette menace fut mise à exécution par la proclamation du 17 avril 1780, qui autorisait la saisie des vaisseaux hollandais allant d'un port ennemi à un autre, ou chargés de propriétés ennemies. Ainsi agités par des espérances et des craintes, les États-Généraux furent invités par la Russie à accéder aux conventions de la neutralité armée qui avaient été formées par les puissances de la Baltique. Après de longs délais et beaucoup d'hésitation, la résolution en fut adoptée le 30 novembre 1780; mais alors même elle n'était pas unanime, les provinces de la Zélande, de Gueldre et d'Utrecht ayant refusé leur consentement. Ceci fut suivi, le 10 décembre 1780, d'une déclaration de guerre contre les Provinces-Unies de la part de la Grande-Bretagne, motivée sur le fait allégué qu'elles avaient formé un traité secret reconnaissant l'indépendance des États-Unis d'Amérique. Les Provinces-Unies demandèrent

aux puissances du Nord, les secours stipulés par la convention de la neutralité armée; mais cette demande fut rejetée, sous le prétexte que la rupture entre la Grande-Bretagne et la Hollande avait eu lieu avant l'accession de la dernière à la neutralité armée, et que les motifs de la guerre allégués dans la déclaration anglaise étaient entièrement étrangers aux objets de l'alliance neutre [1].

Les États-Unis d'Amérique accédèrent aux principes de la neutralité armée par l'ordonnance du congrès de l'année 1781.

La Prusse accéda à la neutralité armée le 8 mai 1781.

L'Autriche accéda aux principes de la neutralité armée, mais non aux conventions qui l'établissaient, le 9 octobre 1781.

Le Portugal accéda aux conventions le 15 juillet 1782.

Le roi des Deux-Siciles accéda aux conventions le 10 février 1783 [2].

La neutralité armée des puissances du Nord continua de menacer la sécurité de l'empire britannique, jusqu'à la paix de 1782.

Étant déjà engagé en guerre avec la France, l'Espagne, la Hollande et les États-Unis d'Amérique, l'augmentation de ces forces hostiles des puissances neutres aurait pu faire pencher la balance déjà si douteuse contre sa supériorité navale. C'était dans le but d'éviter ce danger, et aussi pour détacher la Hollande de la ligue, que l'Angleterre offrit, en 1782, de faire une paix particulière avec la république, sous la médiation de la Russie, et d'après les bases du traité de 1674, par lequel, comme le disait M. Fox, alors secrétaire d'état pour les affaires étrangères, au ministre de Russie à Londres, « les principes de la neutralité armée sont établis dans leur plus grande étendue, quant à toutes les parties contractantes. Le roi n'hé-

[1] Schoell, *Histoire abrégée des traités de paix*, vol. IV, p. 53. Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, vol. VII, pp. 282—296. Martens, *Recueil*, vol. III, p. 223.

[2] Ibid., *Ibid.*, vol. IV, pp. 55—57.

site donc pas à dire qu'il acceptera, comme la base d'une paix particulière entre lui et les États-Généraux, une navigation libre, conformément aux principes demandés par Sa Majesté Impériale dans sa déclaration du 26 février 1780 [1]. »

Cette négociation échoua, et l'Angleterre continua à agir envers les puissances qui restèrent neutres pendant la guerre de l'Amérique suivant la loi préexistante des nations, comme elle l'entendait et la pratiquait. Elle avança cependant avec modération et précaution ses prétentions maritimes, et laissa tomber en désuétude la règle qu'elle avait établie dans la guerre de 1756, qui regardait le commerce colonial de l'ennemi.

Traité de paix de 1783 entre l'Angleterre, les États-Unis d'Amérique, la France, l'Espagne, et la Hollande.

Cette guerre fut enfin terminée par le traité de paix définitif conclu à Versailles en 1783. Par ce traité, l'indépendance des États-Unis d'Amérique est reconnue par l'Angleterre, et les Florides et l'île de Minorque sont restituées à l'Espagne. Le Sénégal, ainsi que l'île de Tabago, sont cédés à la France, qui est admise, en commun avec l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, aux pêcheries de Terre-Neuve, et qui acquiert les petites îles de Saint-Pierre et de Miguelon. Aux Indes orientales toutes les places prises sont mutuellement restituées, et Hyder Ali et les autres alliés de la France sont invités à accéder au traité. L'équilibre maritime et colonial fut de cette manière en quelque sorte rétabli, pendant que la France se libéra de la servitude militaire imposée par le traité d'Utrecht, et confirmée par ceux d'Aix-la-Chapelle en 1748, et de Paris en 1763, d'après lesquels le gouvernement français s'engageait à démolir les fortifications de Dunkerque.

Le traité de paix de 1783 entre la France, l'Angleterre et l'Espagne, renouvelait les traités de paix et de commerce d'Utrecht, et confirmait par conséquent les stipulations maritimes contenues dans le traité de commerce d'Utrecht en

[1] *Annual Register,* année 1782, p. 299.

faveur de la liberté de la navigation neutre. Mais le traité de paix de 1784, entre la Grande-Bretagne et la Hollande, ne contient aucune stipulation équivalente [1].

Les mêmes dispositions furent encore insérées dans le traité de navigation et de commerce entre l'Angleterre et la France, de 1786. Dans la discussion qui eut lieu au parlement anglais sur les préliminaires de cette convention, le marquis de Lansdowne s'éleva contre ces dispositions, qui, disait-il, contenaient une reconnaissance complète des principes de la neutralité armée de la part de la Grande-Bretagne. La seule réponse faite à cette objection fut que les stipulations en question étaient seulement destinées à pourvoir au cas, fort peu probable, qu'une des parties contractantes serait engagée dans une guerre maritime pendant que l'autre resterait neutre, et non pas à fournir une règle générale à observer envers d'autres nations [2].

Les États-Unis d'Amérique avaient adopté le principe de vaisseaux libres, marchandises libres, associé avec la maxime de vaisseaux ennemis, marchandises ennemies, dans leurs traités de 1782 avec les Provinces-Unies, de 1783 avec la Suède, et de 1785 avec la Prusse [3].

§ 16. Traité de 1785 entre les États-Unis et la Prusse.

Le traité entre les États-Unis et la Prusse contient deux stipulations fort remarquables pour limiter les opérations de guerre. Le 23e article de ce traité déclare ce qui suit :

« S'il survient une guerre entre les parties contractantes, les marchands de l'un des deux états qui résident dans l'autre, auront la permission d'y rester encore neuf mois, pour recueillir leurs dettes actives, et arranger leurs affaires, après quoi ils pourront partir en toute liberté et emporter tous leurs biens, sans être molestés ni empêchés. Les femmes et les en-

[1] MARTENS, *Recueil*, vol. III, pp. 524, 543, 560, vol. IV, pp. 168—173.
[2] *Parliamentairy history of England*, vol. XXVI, p. 563.
[3] ELLIOT, *American diplomatic code*, vol. I, pp. 134, 168, 334.

fants, les gens de lettres de toutes les facultés, les cultivateurs, artisans, manufacturiers et pêcheurs, qui ne sont point armés et qui habitent des villes, villages ou places non fortifiées, et en général tous ceux dont la vocation tend à la subsistance et à l'avantage commun du genre humain, auront la liberté de continuer leurs professions respectives et ne seront point molestés en leurs personnes ni en leurs maisons; leurs biens ne seront point incendiés ou autrement détruits, ni leurs champs ravagés par les armées de l'ennemi au pouvoir duquel ils pourraient tomber par les événements de la guerre; mais si l'on se trouve dans la nécessité de prendre quelque chose de leur propriété pour l'usage de l'armée ennemie, la valeur en sera payée à un prix raisonnable. »

Le 24e article contient :

« Afin d'adoucir le sort des prisonniers de guerre, et de ne les point exposer à être envoyés dans des climats éloignés et rigoureux, ou resserrés dans des habitations étroites et malsaines, les deux parties contractantes s'engagent solennellement l'une envers l'autre, et à la face de l'univers, qu'elles n'adopteront aucun de ces usages; que les prisonniers qu'elles pourraient faire l'une sur l'autre ne seront transportés ni aux Indes orientales, ni dans aucune contrée de l'Asie ou de l'Afrique; mais qu'on leur assignera en Europe ou en Amérique, dans les territoires respectifs des parties contractantes, un séjour situé dans un air sain; qu'ils ne seront point consignés dans des cachots ni dans des prisons, ni dans des pontons; qu'ils ne seront pas mis aux fers, ni garrottés, ni autrement privés de l'usage de leurs membres; que les officiers seront relâchés sur leur parole d'honneur, dans l'enceinte de certains districts qui leur seront fixés, et qu'on leur accordera des logements commodes; que les simples soldats seront distribués dans des cantonnements ouverts, assez vastes pour prendre l'air et l'exercice, et seront logés dans des barraques aussi spacieuses et aussi commodes que le sont celles

des troupes de la puissance au pouvoir de laquelle se trouvent les prisonniers; que cette puissance fera pourvoir journellement les officiers d'autant de rations composées des mêmes articles et de la même quantité dont jouissent en nature et en équivalent, les officiers du même rang qui sont à son propre service; qu'elle fournira également à tous les autres prisonniers une ration pareille à celle qui est accordée au soldat de sa propre armée. Le montant de ces dépenses sera payé par l'autre puissance, d'après liquidation de compte à arrêter réciproquement pour l'entretien des prisonniers à la fin de la guerre; et ces comptes ne seront point confondus ou balancés avec d'autres comptes, ni la solde qui en est due, retenue comme compensation ou représailles, pour tel autre article ou telle autre prétention réelle ou supposée. Il sera permis à chacune des deux puissances d'entretenir un commissaire de leur choix, dans chaque cantonnement des prisonniers qui sont au pouvoir de l'autre. Ces commissaires auront la liberté de visiter les prisonniers, aussi souvent qu'ils le désireront; ils pourront également recevoir et distribuer les douceurs que les parents ou amis des prisonniers leur feront parvenir : enfin il leur sera libre encore de faire leurs rapports, par lettres ouvertes, à ceux qui les emploient; mais si un officier manquait à sa parole d'honneur, ou qu'un autre prisonnier sortît des limites qui auraient été fixées à son cantonnement, un tel officier ou autre prisonnier sera frustré individuellement des avantages stipulés dans cet article, pour sa rélaxation sur parole d'honneur ou pour son cantonnement. Les deux puissances contractantes ont déclaré, en outre, que, ni le prétexte que la guerre rompt les traités, ni tel autre motif quelconque, ne seront censé annuler ou suspendre cet article et le précédent, mais qu'au contraire, le temps de la guerre est précisément celui pour lequel ils ont été stipulés et durant lequel ils seront observés aussi saintement que les

articles les plus universellement reconnus par le droit de la nature et des gens [1].

§ 17. Opinion de Franklin sur l'emploi des corsaires.

Ces deux articles furent rédigés par un des négociateurs du traité, Franklin, dont l'esprit philosophique s'était longtemps occupé de la question de mitiger les maux de la guerre. Lorsqu'il négociait le traité de paix de 1783, entre son pays et l'Angleterre, il communiqua à M. Oswald, commissaire anglais, ses vues sur l'emploi des corsaires.

« C'est dans l'intérêt de l'humanité que les occasions de la guerre et les motifs pour la faire doivent être diminués.

» Le brigandage une fois aboli, un de ces motifs disparaîtra, et la paix sera plus probable et plus durable. L'usage de piller les marchands sur mer, reste de l'ancienne piraterie, quoiqu'il puisse être avantageux à quelques personnes, est loin d'être profitable à tous ceux qui s'y engagent, ou à la nation qui l'autorise. Dans le commencement d'une guerre, quelques riches bâtiments, ne se tenant pas sur leur garde, sont surpris et capturés; ce qui encourage les premiers aventuriers venus à équiper d'autres navires armés. Mais l'ennemi, devenant plus attentif, équipe avec plus de soin ses vaisseaux marchands; ils vont naviguer sous la protection des convois: ainsi pendant que les corsaires se multiplient pour les prendre, le nombre des vaisseaux sujets à être pris, et leur valeur diminuent tellement qu'il y a beaucoup de courses où les dépenses excèdent le gain; et comme cela arrive dans les coteries, quoique des particuliers trouvent un butin profitable, la masse des aventuriers y perd, puisque la dépense faite en équipant des corsaires pendant la guerre, excède de beaucoup la valeur des objets capturés. Ajoutez à cela la perte nationale du travail de tant d'hommes, pendant le temps qu'ils sont employés; qui non seulement dépensent en ivrognerie et en excès ce qu'ils gagnent, mais qui, outre cela, perdant leurs

[1] Elliot, *American diplomatic code*, vol. I, pp. 348—352.

habitudes d'industrie, sont rarement capables d'une occupation raisonnable après la guerre, et ne servent qu'à augmenter le nombre des voleurs et des vauriens. Les entrepreneurs mêmes qui ont été assez heureux pour acquérir promptement des richesses, sont portés à mener une vie dispendieuse; et cette habitude, ils la conservent encore, quand leurs moyens ont diminué, et elle finit par les ruiner : juste punition que le ciel leur envoie pour avoir, de sang-froid, ruiné tant d'honnêtes et innocents marchands avec leurs familles, dont la subsistance était gagnée en servant les intérêts communs de l'humanité. »

En 1785, écrivant à un de ses amis, il dit : « Les États-Unis, quoique mieux situés que tant d'autres pays pour tirer profit de la piraterie, tâchent d'en abolir l'usage, en insérant dans tous leurs traités un article par lequel ils s'engagent solennellement, en cas de guerre, à ce qu'aucun corsaire ni d'une ni d'autre part, ne soit commissionné, et que tout vaisseau marchand puisse poursuivre ses voyages sans être troublé [1]. »

§ 18. Galliani et Lampredi, sur les principes de la neutralité armée.

Les principes énoncés par les puissances confédérées dans la neutralité armée, et reconnus par les nations belligérantes engagées dans la guerre qui fut terminée par la paix de Versailles, 1783, excepté l'Angleterre, devinrent bientôt un sujet de discussions entre deux publicistes italiens fort distingués. Dans l'acte d'accession aux traités de la neutralité armée de 1783, par le roi des Deux-Siciles, on dit que les principes de cette alliance étaient les mêmes qu'avait suivis son père depuis le rétablissement de la monarchie indépendante dans les deux royaumes, et les mêmes qui avaient été reconnus dans les seuls traités faits par eux depuis qu'ils avaient cessé d'appartenir à la souveraineté espagnole. L'abbé Galliani publia à Naples, en 1782, un traité sur les devoirs des souverains

[1] Letters to B. Vanghan, Esq., FRANKLIN'S *works*, vol. II, p. 448.

belligérants et neutres, les uns envers les autres [1], traité qui peut être regardé comme une défense des principes maintenus par le gouvernement napolitain, puisqu'il dit l'avoir écrit « en conséquence d'un ordre irrésistible ; » il ajoute encore : « en peu de temps, et sans l'aide d'aucun livre. » Cependant il cite une quantité d'autorités, et, entre autres, il critique avec assez de sévérité un auteur plus habile que lui, Lampredi, professeur de droit public à l'université de Pise, qui avait publié pendant la guerre de la révolution de l'Amérique du Nord, un ouvrage sur le droit de la nature et des gens, dans lequel il touche en passant les questions des droits belligérants et neutres [2].

Après la publication de l'ouvrage de Galliani, Lampredi publia à Florence, en 1788, un traité séparé sur le même sujet, sous le titre de : *Commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra* [3].

Dans ce traité, Lampredi pose le principe fondamental, que le commerce accoutumé des nations en paix, avec des puissances qui deviennent belligérantes, n'est pas légalement troublé par la guerre, et peut être continué avec les qualifications qui surgissent du devoir d'accorder et de refuser avec impartialité les avantages du commerce neutre à l'égard de toutes les puissances belligérantes. D'un autre côté, ce droit du neutre de continuer son commerce accoutumé est opposé par le droit légal de la puissance belligérante de soumettre son ennemi, et dans ce but d'intercepter avec celui-ci toute communication qui a une tendance directe à augmenter ses moyens de résistance ou d'attaque, ou bien à faire échouer une opé-

[1] *Dei doveri dei principi neutrali verso i principi guerreggianti, e di questi verso i neutrali.* Napoli, in 4°. 1782.

[2] LAMPREDI, *Juris publici universalis, sive juris naturæ et gentium theoremata.* Liburni, 1776—1778, vol. III.

[3] Une traduction française de cet ouvrage fut publiée à Paris, en 1802, par M. Peuchet, avec des notes et des documents.

ration particulière de la guerre. De là vient une collision directe entre ces deux droits opposés.

Le droit de la puissance belligérante d'affaiblir et de subjuguer son ennemi pourrait être poussé, en stricte logique, jusqu'à interdire tout commerce avec l'ennemi, qui pourrait contribuer à augmenter ses ressources et à fortifier ses moyens de résistance. L'histoire nous fournit des exemples d'une pareille prétention de la part des nations belligérantes; mais cette prétention a été le plus souvent limitée au droit d'intercepter certains objets servant directement à l'usage de la guerre, ou sans l'aide desquels l'ennemi ne pouvait pas continuer sa résistance, et d'interdire avec les places assiégées ou bloquées tout commerce qui serait de nature à en retarder indéfiniment la reddition. Lampredi regarde le droit de l'état belligérant de saisir les marchandises de contrebande, et d'intercepter le commerce avec les places bloquées, et le devoir correspondant du neutre de se soumettre à ces mesures, comme ne tirant pas leur origine du droit des gens naturel ou primitif, qui est obligatoire pour tous les hommes dans tous les temps et tous les lieux, mais comme dépendant du droit continuellement varié selon les variations dans le commerce maritime et les hostilités navales.

De ces principes ce publiciste tire la conclusion que le commerce des marchandises de contrebande est prohibé, non parce que les devoirs de la neutralité exigent que les nations qui restent en paix s'abstiennent de ce commerce; mais parce qu'ils ont, ou expressément promis de ne pas couvrir de leur protection leurs sujets engagés dans ce commerce, et d'abandonner leurs propriétés à la confiscation par l'ennemi; ou bien qu'ils ont adhéré tacitement à l'usage établi entre la plupart des nations à cet égard. Si le droit de saisir et de confisquer les marchandises de contrebande fut considéré comme un droit absolu de la part de l'état belligérant, et si le devoir de s'abstenir du commerce dans ces marchandises fut regardé

comme un devoir absolu de la part du neutre, fondé sur le droit des gens primitif, ce droit et ce devoir seraient beaucoup plus étendus qu'ils ne le sont effectivement. L'état belligérant serait dans ce cas autorisé à exiger du neutre, non-seulement son assentiment à la capture et à la confiscation des propriétés de ses sujets, mais aussi à la prohibition absolue d'exporter du pays neutre les marchandises de contrebande quand elles seraient destinées à l'ennemi. Le refus de la puissance neutre d'obtempérer à cette demande, serait une telle infraction aux devoirs de la neutralité, que la puissance belligérante serait autorisée à regarder le prétendu neutre comme un ennemi.

Il n'y a donc aucune loi qui empêche l'état neutre de fournir à l'ennemi d'une des parties belligérantes des objets de contrebande, pourvu qu'il étende les avantages de son commerce avec impartialité à chacune des parties; et d'un autre côté, il n'y a pas de loi qui empêche l'état belligérant d'intercepter les objets destinés à l'usage de son ennemi et de les confisquer à son profit.

Lampredi passe maintenant à l'examen d'une question oiseuse suscitée par Galliani, savoir : « si le droit des gens conventionnel, qui interdit le commerce avec l'ennemi des marchandises de contrebande, prohibe la vente de ces marchandises dans le territoire neutre? »

Galliani répond à cette question par l'affirmative, et il prétend qu'un vaisseau, par exemple, construit et armé pour la guerre dans un port neutre, ne peut y être légalement vendu à une des parties belligérantes [1].

Lampredi se donne beaucoup de peines superflues pour appuyer, par la raison et l'autorité des publicistes précédents, son opinion que le transport seul des marchandises de contrebande à l'ennemi est prohibée, mais que la vente de ces

[1] GALLIANI, *Dei doveri dei principi neutrali verso i principi guerreggianti, e di questi verso i neutrali*, cap. IX, § 14.

marchandises dans le territoire de l'état neutre est parfaitement légale. Il admet qu'il peut y avoir des exemples de nations neutres qui, désirant par prudence éviter des collisions avec les puissances belligérantes, auraient prohibé le commerce des objets de contrebande dans les limites de leur propre territoire; mais il affirme que, pendant la guerre de l'indépendance de l'Amérique du Nord, Venise donnait seule l'exemple d'une telle prohibition de la part d'un état neutre. Naples prohiba seulement la construction des vaisseaux de guerre destinés à être vendus, et l'exportation des autres objets de contrebande; tandis que la Toscane permit à ses sujets de continuer leur commerce accoutumé de ces objets, dans les limites de son territoire, et par l'exportation, sauf le droit des puissances belligérantes de saisir en mer et de confisquer les objets destinés à l'usage des ennemis [1].

En examinant la question de savoir quelles sont les marchandises qu'on peut regarder comme confisquables quand elles sont destinées à l'usage de l'ennemi et capturées en mer, Lampredi s'appuie encore sur le droit des gens volontaire ou conventionnel, résultant des traités et de l'usage par lequel la collision entre les droits opposés des nations belligérantes et neutres, en vertu du droit primitif, a été accordée aux nécessités de la défense en temps de guerre et aux avantages du commerce en tout temps. Le droit des gens secondaire a souvent varié sous ce rapport, mais il a toujours regardé, comme étant de contrebande, les objets qui servent exclusivement à l'usage de la guerre. Quant aux objets qui sont également utiles à la guerre et à la paix, ou les substances naturelles ou artificielles qui dans leur état ordinaire ne sont pas utiles à la guerre, et qui peuvent être transformées en instruments de guerre, tels que le salpêtre, le soufre, le fer, le plomb, le cuivre, le goudron et le bois de construction; ou bien ceux

[1] LAMPREDI, *Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra*, part. I, §§ 1—3.

dont on peut se dispenser dans la guerre, tels que l'argent et les munitions de bouche; il n'y pas de règle constante qu'on puisse tirer de l'usage variable et contradictoire des nations. Cependant, on pourrait remarquer une tendance générale dans les traités vers l'établissement du principe limitant le catalogue des objets de contrebande, à ceux qui, dans leur état ordinaire, servent à l'usage de la guerre, en excluant ceux qui n'ont pas encore été transformés en instruments de guerre quelconques. Telle fut la définition de contrebande dans le traité de commerce de 1778 entre la France et les États-Unis d'Amérique, et dans les traités de neutralité armée de 1780 entre les puissances de la Baltique. Cependant, la confiscation du soufre et du salpêtre par ces traités peut être justement taxée d'inconséquence, en prohibant les deux substances, desquelles, avec l'addition d'une troisième, on peut fabriquer la poudre de guerre, mais qui n'ont pas encore été consacrées à cette destination[1].

En considérant la question, si le pavillon neutre doit protéger contre la saisie les marchandises appartenant à un ennemi, nous rencontrons, suivant Lampredi, la même collision entre deux droits respectifs des puissances belligérantes et neutres dans la question de contrebande. Suivant la loi internationale, dit-il, le neutre a le droit incontestable de continuer à transporter en temps de guerre les marchandises appartenant à son ami qui est devenu mon ennemi; et moi (la puissance belligérante) j'ai le droit également incontestable d'affaiblir mon ennemi en me saisissant de ses propriétés sur mer. Le droit des gens positif et conventionnel sur cette matière a varié, suivant que les nécessités de la guerre, ou l'utilité du commerce ont eu la prépondérance. Le *Consulat de la mer*, ainsi que plusieurs traités avant le dix-septième siècle, ont autorisé la capture et la confiscation des marchandises

[1] LAMPREDI, p. 1, § 9.

d'un ennemi chargées sur le vaisseau d'un ami. Quelques-uns de ces traités ont frappé de la même condamnation les marchandises d'un ami chargées sur le vaisseau d'un ennemi, en adoptant la maxime du vieux droit maritime français, que *la robe d'ennemi confisque celle d'ami.* Le plus ancien traité reconnaissant la maxime de *vaisseaux libres, marchandises libres,* fut celui de Henri IV avec la Sublime Porte, conclu en 1604, par lequel le pavillon et passe-port français devaient protéger les propriétés des ennemis de la Porte. Lampredi cite plusieurs autres traités, entre les puissances chrétiennes de l'Europe, pendant le dix-septième siècle et au commencement du dix-huitième, par lesquels ce principe fut consacré et associé à la maxime de *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies.* Malgré ces stipulations, les parties contractantes de ces traités, du moment qu'elles furent engagées dans la guerre, ont refusé d'étendre aux autres l'avantage du même principe, et, dirigées par l'intérêt du moment, elles ont suivi des maximes directement opposées à celles qu'elles avaient solennellement proclamées. De cette manière fut renouvelé, dans la guerre de 1740, l'ancien usage de se saisir des propriétés ennemies sur les vaisseaux d'un ami. Les puissances neutres ont remontré; quelques-uns même ont eu recours aux représailles, particulièrement la Prusse; et toutes ont cherché à obtenir une exemption spéciale par des conventions particulières. Les États-Unis d'Amérique ont obtenu le privilége de la France par le traité de 1778. Enfin l'impératrice de Russie a fait des efforts pour ériger ces exemptions particulières en une loi générale, par la célèbre alliance de la neutralité armée de 1780, et presque toutes les puissances de l'Europe ont accédé à ce système; mais l'Angleterre a refusé son assentiment, en se référant à ses traités particuliers avec les puissances du Nord, et au droit des gens commun, pour sa règle de conduite comme puissance belligérante.

Il n'y a donc, suivant Lampredi, aucun droit des gens posi-

tif établissant une règle uniforme, invariable, et constante, par laquelle ces deux droits opposés puissent être conciliés. L'établissement de la règle *libre vaisseau, libres marchandises,* d'une manière ferme et stable, est bien à désirer, comme la plus favorable à la liberté du commerce et de la navigation en temps de guerre. Cependant il est encore permis au publiciste impartial d'exprimer des doutes si les nations qui ont refusé d'adopter cette maxime, se rendent coupables d'une violation du droit des gens primitif, en se saisissant des propriétés de leurs ennemis chargées sur des vaisseaux neutres.

Hubner est l'écrivain principal qui a soutenu avec le plus de zèle la doctrine qui veut, par le droit des gens naturel et universel, que le pavillon d'un ami couvre les marchandises d'un ennemi [1]. En traitant ce sujet, il a (suivant Lampredi) confondu ensemble deux questions parfaitement distinctes. La première question est de savoir si les puissances belligérantes ont le droit de prohiber, en temps de guerre, le commerce de fret, et la seconde question est de déterminer si les puissances belligérantes ont le droit de se saisir des propriétés de leur ennemis chargées sur les vaisseaux neutres?

Quant à la première question, il ne peut y avoir le moindre doute que le neutre a le droit de continuer en temps de guerre le commerce qu'il a exercé habituellement en temps de paix, à l'exception des marchandises de contrebande. Quant à la seconde question, Lampredi soutient qu'un état belligérant a le droit de se saisir sur mer des propriétés de son ennemi, même à bord d'un vaisseau neutre, pourvu que le propriétaire du vaisseau reçoive une indemnité pour la perte de son fret. La capture des biens de l'ennemi, comme moyen d'affaiblir ses ressources et de le réduire à la nécessité de se soumettre et de faire la paix à des conditions justes, est un droit belligérant qui peut être exercé dans tous les lieux où, d'après

[1] *De la saisie des bâtiments neutres,* 2 tomes à la Haye, 1759.

le droit des gens, les actes d'hostilité sont permis, c'est-à-dire dans les territoires des états belligérants, ou dans un lieu qui, comme la mer, n'est soumis à la juridiction d'aucun souverain particulier. Une puissance belligérante a donc le droit de se saisir sur mer des propriétés de son ennemi n'importe à bord de quel vaisseau elle les trouve [1].

Voilà donc deux droits également incontestables qui sont directement en collision. Si le pavillon neutre protége les propriétés ennemies, le droit qu'a la puissance belligérante de capturer celles de son ennemi est frustré dans son exécution. Si le pavillon neutre ne protége pas les propriétés ennemies, le droit qu'a l'état neutre de continuer son commerce accoutumé est violé. L'exercice simultané de ces droits est évidemment impossible. Il est donc nécessaire de déterminer lequel de ces deux droits doit céder à l'autre, suivant les règles de la justice et de l'intérêt des nations.

Pour déterminer cette question, Lampredi suppose plusieurs cas, dans lesquels le droit civil permet d'interrompre les affaires privées, et d'exproprier les particuliers de leurs biens pour l'intérêt public, en cas de nécessité urgente, en accordant à la partie lésée une indemnité convenable. Il demande quel est, après tout, le dommage essayé par le propriétaire neutre par suite de la saisie de son vaisseau chargé de marchandises ennemies, si son vaisseau est relâché, et s'il reçoit le prix de son fret, comme le veulent les traités et l'usage des nations? Le dommage existe seulement dans les suites du délai et la perte possible des profits du voyage de

[1] LAMPREDI cite Heineccius, qui, en parlant de cette question, dit : « Idem statuendum arbitramur, si res hostiles in navibus amicorum reperiantur. *Illas capi posse nemo dubitat,* quia hosti in res hostis omnia licent eatenus, ut eas ubicumque repertas sibi possit indicare. » (*De nav. ob vect. merc. vet. comm.,* cap. II, § 9.)

Cependant l'expression de Heineccius *ubicumque* doit être limitée à ces lieux où il est permis de commettre des actes d'hostilité. (LAMPREDI, p. I, § 10.)

retour. D'un autre côté, le non exercice du droit belligérant peut entraîner les suites fatales que le commerce entier de l'ennemi pourrait être mis sous la protection du pavillon neutre, et de cette manière échapper à la saisie, au grand détriment de la puissance belligérante, dont l'objet principal est de détruire dans son ennemi les ressources commerciales, qui sont les nerfs de sa puissance navale. Il ne peut y avoir de comparaison entre l'importance relative de ces deux droits opposés. Il est donc juste et raisonnable que l'exercice du premier de ces droits soit suspendu en faveur du dernier, sauf une indemnité équitable [1].

D'après le droit des gens primitif, il est évident que la puissance belligérante n'a pas le droit de se saisir des biens d'un ami et de les confisquer, même si on les trouve dans le territoire d'un ennemi. Encore moins a-t-elle le droit de se saisir des marchandises trouvées à bord des vaisseaux ennemis, qu'on ne peut regarder (suivant Lampredi) comme formant partie du territoire de la puissance belligérante dont ils portent le pavillon. Ce principe, fondé sur la raison, est consacré par l'autorité du *Consulat de la mer* et des anciens traités. La maxime, que *la robe d'ennemi confisque celle d'ami,* s'est glissée par des degrés imperceptibles dans la jurisprudence de plusieurs nations, et elle a été adoptée presque généralement par les traités qui ont reconnu la maxime opposée, que le pavillon d'un ami doit couvrir les marchandises ennemies. Il ne paraît pas y avoir de relation naturelle ou nécessaire entre les deux principes de *libres vaisseaux, libres mar*-

[1] LAMPREDI cite, à l'appui de son opinion, le *Consulat de la mer,* dont il attribue la compilation aux Pisans dans le onzième siècle. Il affirme que cette collection est devenue la loi maritime de toutes les nations commerçantes de l'Europe depuis sa promulgation. Cette grande célébrité doit être attribuée à la sagesse de ces décisions, à l'esprit d'équité qui a dicté les règlements qu'elle renferme, et à son analogie avec les usages généraux des états maritimes. (Voyez notre *Introduction.*)

chandises, et *vaisseaux ennemis, marchandises ennemies;* quoiqu'ils aient été souvent associés dans les traités comme des concessions équivalentes et réciproques, l'une, des droits des belligérants, l'autre des droits des neutres, faites dans le but de simplifier l'examen des preuves de propriété en faisant tout dépendre de la nationalité du vaisseau.

Le droit de se saisir sur mer des marchandises de contrebande et de celles appartenant aux ennemis à bord des neutres, entraîne le droit de visite, comme un moyen nécessaire de déterminer si le vaisseau neutre est engagé dans le transport de marchandises de cette nature. La résistance par le neutre à l'exercice de ce droit de la part de la puissance belligérante est illégale, et elle est justement punie de la confiscation du vaisseau et de la cargaison par les ordonnances maritimes de toutes les nations, en vertu du droit conventionnel des nations, qui n'est qu'une application du droit naturel primitif autorisant l'emploi de la force contre qui que ce soit qui oppose de la résistance à l'exercice d'un droit légal [1].

L'usage et le consentement général des nations ont autorisé l'état belligérant à établir dans son territoire des tribunaux de prises, compétents à décider sur la légalité des captures faites par ses vaisseaux armés en guerre et munis de commissions de l'état. Lampredi demande si cet usage est justifié par la raison et le droit des gens primitif? Il affirme que la saisie d'un vaisseau neutre sur mer, fondée sur le soupçon que le vaisseau est chargé de marchandises de contrebande ou de propriétés ennemies, ainsi que l'acte d'amener le vaisseau avec sa cargaison dans un port de l'état belligérant, ne sont pas des actes d'agression contre le souverain dont les sujets sont les propriétaires du vaisseau. La juridiction, exercée par les tribunaux maritimes du pays du capteur sur les propriétés capturées, n'est pas une juridiction exercée sur la

[1] LAMPREDI, p. I, § 12.

nation neutre; c'est une juridiction déléguée par le souverain belligérant à ses tribunaux, pour lui fournir les moyens de décider s'il doit confirmer la saisie, faite dans l'exercice des droits de la guerre sous son autorité, et dont il est responsable pour les suites, au souverain neutre. Hubner avait objecté que, quoique le souverain de l'état belligérant possède un droit de juridiction sur les capteurs qui sont ses sujets, il n'est pas le juge compétent de ceux qui ne sont pas ses sujets, et qui sont amenés dans son territoire contre leur volonté. Lampredi répond à cet argument, que la juridiction dont il est question n'est pas la juridiction civile du pays, mais seulement une manière d'exercer les droits de la guerre, et d'en légaliser les opérations pour empêcher qu'elle ne dégénère en piraterie et en brigandage.

Si le résultat de l'examen judiciaire ordonné par le souverain est suivi de la restitution des propriétés saisies, le neutre n'a aucun motif de se plaindre, pourvu qu'il reçoive une indemnité convenable, dans le cas d'une saisie sans soupçon probable. Si, au contraire, le résultat de cet examen est suivi d'une sentence de confiscation comme bonne prise de guerre, le sujet neutre qui se croit en droit de réclamer contre la sentence du tribunal, doit avoir recours à l'intervention de son propre gouvernement auprès de celui du capteur. Si le souverain belligérant adopte les actes de ses croiseurs et de ses tribunaux, et s'il confirme la saisie et la confiscation des propriétés réclamées comme neutres, il se rend responsable de leurs actes envers le souverain neutre. Le litige devient, de cette manière, une affaire à traiter de gouvernement à gouvernement, et il faut qu'il soit terminé par une négociation à l'amiable, ou par des représailles dans le cas d'un déni de justice final. Renverser cet ordre de procédure, et constituer (comme il est proposé par Galliani) le souverain neutre comme seul juge de la validité des captures faites des vaisseaux naviguant sous son pavillon, ce serait donner lieu à la

même objection que celle alléguée par Hubner contre la procédure actuellement suivie, c'est-à-dire que la juridiction du souverain neutre serait exercée sur les capteurs qui ne sont pas ses sujets, à l'exclusion de leur propre souverain qui est le seul responsable de leur conduite. Suivant le projet, proposé par Galliani, de déléguer aux consuls des puissances neutres, résidant dans les ports de l'état belligérant, l'autorité de juger sur la validité des captures amenées dans ces ports, ni les choses en litige, ni les parties plaidantes ne seraient dans les limites de la juridiction territoriale de la puissance neutre, qui doit, d'après ce projet, déterminer le litige par des juges délégués siégeant dans un territoire étranger. Il allègue, comme un précédent en faveur de son projet, la juridiction habituellement exercée par les commissaires anglais à Livourne sur les captures faites par leurs vaisseaux de guerre dans la Méditerranée, et amenées dans les ports de la Toscane sans aucune opposition de la part du souverain neutre de ce pays. A cet exemple Lampredi répond, que si même les circonstances de fait étaient telles que le prétend Galliani, elles ne suffiraient pas pour justifier son projet, parce que la juridiction exercée par le consul anglais à Livourne n'est que la juridiction ordinaire de l'état belligérant, exercée sur des personnes et des choses momentanément situées dans le territoire neutre, mais encore sous l'autorité du souverain belligérant.

Ceci porte Lampredi à considérer la question du tribunal compétent pour déterminer la validité des captures amenées, non pas dans la juridiction territoriale du souverain sous l'autorité duquel elles ont été faites, mais dans le port d'un souverain neutre dont les sujets ne sont pas intéressés dans le litige. Et il n'hésite pas à décider que la possession du capteur, *jure belli*, des propriétés capturées et amenées dans un port neutre, donne au souverain belligérant le droit exclusif de déterminer la validité de la saisie faite et con-

tinuée sous son autorité; que le souverain neutre doit respecter le droit de possession du capteur comme celui de son souverain, et ne peut pas lui-même prétendre juger de la validité de la capture, ni s'immiscer dans l'exécution de la sentence, soit de confiscation soit de restitution, prononcée par le tribunal belligérant, pourvu que cette sentence soit prononcée en dehors des limites du territoire neutre, dans lequel aucune puissance étrangère ne peut usurper des droits de souveraineté. De cette manière les captures faites par les vaisseaux de guerre anglais dans la Méditerranée, et amenées dans le port neutre de Livourne, avaient toujours été jugées par le tribunal de vice-amirauté à Minorque, pendant que cette île était encore à la possession des Anglais, ou par la haute cour d'amirauté en Angleterre. Il est vrai qu'on a permis aux commissaires délégués par ces tribunaux d'examiner les prisonniers et les papiers des prises amenées dans ce port, pour déterminer la question préliminaire de savoir s'il y avait lieu d'autoriser une procédure ultérieure, et dans ce cas l'affaire était toujours évoquée au tribunal compétent siégeant dans le territoire de l'état belligérant. Suivant Lampredi, il n'y a que deux cas dans lesquels le souverain neutre puisse interposer son autorité, par l'intermédiaire de ses tribunaux, pour décider sur la validité des captures amenées dans les limites de sa juridiction territoriale. Ces deux cas sont :

1° Celui où la capture a été faite dans les limites du territoire neutre, ou par un vaisseau de guerre armé dans les ports de l'état neutre, contrairement à ses lois et à ses traités.

2° Le cas où la partie capturée se plaint au souverain neutre, que sa propriété a été saisie par des pirates, agissant sous le prétexte d'une commission d'un état belligérant, dont ils n'ont pas été dûment munis. Dans ce cas le tribunal neutre peut exercer la juridiction de décider de la validité de la commission [1].

[1] LAMPREDI, p. I, § 14.

Le siècle des publicistes classiques est terminé par Vattel. Depuis la publication de son ouvrage, la théorie du droit des gens n'a pas fait de véritables progrès. Les publicistes qui ont écrit depuis jusqu'à la révolution française, sont en général, ou des compilateurs plus ou moins systématiques, ou des écrivains de polémique qui ne se sont occupés que de questions d'un intérêt passager. Les seuls noms de Moser et de Martens méritent d'arrêter notre attention.

§ 19. Publicistes de la dernière partie du 18e siècle.

Moser.

Jean-Jacques Moser naquit en 1701 à Stuttgard, où il mourut en 1785. Il voua sa vie longue et laborieuse à l'étude des sciences du droit public de l'Allemagne et de l'Europe. Après avoir enseigné comme professeur dans plusieurs universités allemandes, il fonda en 1749, à Hanau, une académie pour l'instruction des jeunes gens nobles destinés à la carrière de la diplomatie et de l'administration. Il fut depuis invité à retourner dans son pays natal, où il a rempli le poste de jurisconsulte consultant des états de Wurtemberg. Les états étaient alors engagés dans une discussion avec le souverain, concernant leurs priviléges, et ils présentèrent au duc une remontrance très-énergique, que ses ministres trouvèrent séditieuse et dont ils accusèrent Moser d'être l'auteur. Il fut en conséquence arbitrairement arrêté en 1759, et renfermé dans la forteresse d'Hohentwiel, où il fut gardé pendant cinq ans. Pendant la plus grande partie de ce temps il fut privé de l'usage des plumes, de l'encre et du papier, et même des livres, excepté les évangelistes et les psaumes. Les états en appelèrent au conseil aulique de l'empire, pour obtenir sa libération, et il fut enfin mis en liberté. Son persécuteur reconnut son innocence, et lui accorda une pension. Depuis ce temps Moser se dévoua exclusivement à ses occupations littéraires, et produisit des ouvrages innombrables sur ses sciences favorites et d'autes sujets divers. Son ouvrage principal intitulé : *Essai sur le droit des gens le plus moderne des nations*

européennes en paix et en guerre, contient une riche mine de matériaux, propres à éclairer les questions qui se rencontrent le plus souvent dans le droit des gens positif. Il avait déjà publié un grand nombre d'ouvrages élémentaires sur la science de ce droit, le tout formant une collection immense dont se sont servis librement d'autres publicistes moins diligents. L'objet de son principal ouvrage fut d'enseigner le droit des gens par des exemples modernes de ce qui était arrivé le plus souvent dans les rapports entre les nations, et de ce qui avait été généralement approuvé dans leurs usages variables. Dans le choix de ces exemples il commence à l'époque de la mort de l'empereur Charles VI, en 1740. Il désavoue toute prétention d'écrire un traité sur le droit des gens naturel, basé sur les spéculations des philosophes, sur ce qui doit constituer la règle de justice entre les nations indépendamment de l'usage ou des conventions. « Je n'écris pas, dit-il, un droit des gens scolastique, basé sur l'application de la jurisprudence naturelle, comme elle est enseignée par ses maîtres, pour régler la conduite des nations considérées comme des êtres moraux; je n'écris pas un droit des gens philosophique, construit d'après certaines notions fantasques de l'histoire et de la nature de l'homme; et enfin je n'écris pas un droit des gens politique, dans lequel des visionnaires, tels que l'abbé de Saint-Pierre, façonnant le système de l'Europe à leur gré; mais j'écris un essai sur le droit des gens positif et pratique, qui puisse diriger les états souverains ou demi-souverains de l'Europe dans leurs rapports mutuels en guerre et en paix [1]. »

C'est certainement envisager l'objet du droit des gens sous un point de vue très-étroit, que de le regarder seulement comme une collection de règles établies par l'usage des nations, en écartant tout à fait les principes de justice tirés de

[1] MOSER, *Versuch des neuesten europäischen Völkerrechts in Friedens und Kriegszeiten, etc.,* 10 Bände, 1777—1780.

la raison qui forment la base du droit international sous le nom de droit naturel. Pour justifier ses vues sur cette science, Moser demande quel est ce droit naturel dont on parle tant; devons-nous en chercher les principes dans Grotius ou Hobbes? et quand nous avons découvert ces vrais principes, jusqu'à quel point pourrons-nous nous en servir pour déterminer les questions pratiques soulevées par les rapports des différentes nations entre elles? Il soutient que les principes abstraits de la justice sont peu respectés par les souverains et les politiques, et il considère les traités et l'usage comme les deux bases principales du droit effectivement observé entre les nations. Les traités forment la loi, non-seulement entre les parties contractantes, mais une succession de traités contribue à former graduellement une règle générale. L'usage est déduit des précédents ou des exemples de ce qui a été suivi dans la pratique des nations. La règle doit être établie d'après les exemples, et elle ne doit pas être appliquée *à priori* pour déterminer la valeur d'un précédent quelconque [1].

[1] Nous donnons ici une liste des ouvrages de Moser sur le droit international.

Anfangsgründe der Wissenschaft von der gegenwärtigen Staatsverfassung von Europa, und dem unter denen europäischen Potenzien üblichen Völker- oder allgemeine Staatsrechte. Tübing. 1732. 8°.

La seconde partie de cet ouvrage ne parut jamais. En 1736 Moser publia, dans la seconde partie de ses *Vermischten Schriften,* son

Entwurf einer Einleitung zu dem allerneuesten europäischen Völkerrechte in Friedens- und Kriegszeiten, etc.

Il publia plus tard, à l'usage des élèves du *Staats- und Canzley-Academie,* fondée par lui à Hanau, les ouvrages suivants :

Grundsätze des jetzt üblichen europäischen Völkerrechts in Friedevszeiten. Hanau, 1780. 8°., et

Grundsätze des jetzt üblichen europäischen Völkerrechts in Kriegeszeiten. Tübingen, 1752. 8°.

En 1778 il publia, sur la demande du duc de Wurtemberg, un manuel de la science du *Droit des gens,* sous ce titre :

Martens. George Frédéric de Martens publia, en 1785, un résumé de ses leçons, comme professeur à l'université de Gœttingue, sur le droit des gens positif de l'Europe [1].

L'auteur a depuis augmenté cet ouvrage, et en a fait un traité sur le droit des gens moderne de l'Europe. Ce traité, qui parut pour la première fois en 1788, a eu dans la suite plusieurs éditions avec des corrections et des augmentations de l'auteur, et est enfin devenu un manuel de la science, justement estimé [2].

Dans cet ouvrage élémentaire, le savant auteur a adopté l'idée fondamentale de Vattel, que le droit des gens primitif est une modification du droit naturel appliqué à régler les rapports entre les nations. Le seul droit naturel ne peut pas suffire à régler les relations même entre deux nations. Diverses circonstances pourront exiger qu'il soit modifié de manière à adoucir le droit primitif, en suppléant à son silence, et décidant des points douteux. Le résultat des modifications faites de cette manière par le consentement mutuel de ces deux nations forme le droit des gens positif, arbitraire, et spécial entre eux. Il peut être ou conventionnel ou coutumier, suivant qu'il est fondé sur des conventions expresses ou tacites, ou seulement sur l'usage. Dans ce sens il y a autant de

Erste Grundlehren des jetzigen europäischen Völkerrechts in Friedens- und Kriegeszeiten. Nürnberg, 1778. 8°.

En 1778, entreprit la publication d'un ouvrage plus étendu il qu'il acheva en 1780, sous ce titre :

Versuch des neuesten europäischen Völkerrechts in Friedens- und Kriegeszeiten, etc. 1777—1780. 10 Theile. 8°, *ou bien — Beyträge in Friedenszeiten,* 5 Theile, 1778, *in Kriegeszeiten,* 3 Theile, 1779.

[1] «*Primæ lineæ juris gentium europæarum practici.*» Gottingæ. 1785, 8°.

[2] *Précis du droit des gens moderne de l'Europe fondé sur les traités et l'usage,* à Gœttingue, 1788, en allemand 1796; seconde édition en français, 1801, troisième édition, 1821, 8°.

lois internationales spéciales en Europe, qu'il y a de relations spéciales entre les nations.

Nous pouvons imaginer qu'un plus grand nombre d'états, ou même tous ceux de l'Europe, pourraient définir leurs droits réciproques par une convention expresse, et les garantir par une union fédérale. Il y aurait alors un code fixe du droit des gens positif, reconnu par toutes les nations et obligatoire pour toutes. Mais aucune convention générale de cette nature n'est encore résultée des différents congrès européens assemblés à diverses époques, ni des projets de paix perpétuelle proposés par des écrivains spéculatifs. Aucun code du droit international positif n'existe, et n'existera vraisemblablement jamais.

D'un autre côté, les traités et les usages subsistant entre des nations particulières ne peuvent pas être regardés comme étant obligatoires pour les autres, excepté dans le cas où ils sont adoptés comme règle générale, pour diriger la conduite de celles qui y accèdent. Néanmoins une théorie générale du droit des gens positif de l'Europe peut être construite en considérant :

1° Que les traités spéciaux conclus entre des états particuliers se ressemblent tant entre eux dans leur essence, que nous pouvons en déduire les principes généralement reconnus par les nations qui ont été accoutumées à faire des traités sur de pareilles matières.

2° De la même manière, nous pouvons déduire des usages spéciaux qui ont été établis entre deux nations particulières, les principes généraux reconnus par toutes, ou au moins par la plupart des nations.

3° Les usages établis de cette manière entre la plupart des nations, surtout les plus grandes, sont facilement adoptés et imités par les autres.

4° Les appels fréquents des puissances européennes au droit coutumier observé entre les nations civilisées, lui donnent une force obligatoire qui dispense de la nécessité de cher-

cher les preuves de l'introduction de l'usage particulier dont il est question.

5° Les traités qui ne lient que les parties contractantes, servent souvent de modèles pour d'autres traités à conclure avec d'autres puissances, et l'habitude de conclure des traités, contenant les mêmes stipulations, s'établit insensiblement. Il arrive aussi que ce qui est stipulé entre certaines puissances est adopté comme usage entre d'autres; ce qui établit de cette manière un droit conventionnel pour les premiers et un droit coutumier pour les derniers.

En rassemblant ainsi les principes les plus généralement suivis, d'après des conventions spéciales, expresses ou tacites, identiques ou analogues, ou d'après des usages d'une pareille nature, nous pouvons établir une théorie complète du droit des gens européen général, positif, moderne et pratique. Il n'y a point de droit des gens universel, obligatoire pour tous les peuples de diverses races, de diverses religions et de divers degrés de culture. Les États-Unis d'Amérique, par exemple, ont adopté le droit des gens européen, pendant que les Ottomans restent encore sous plusieurs rapports étrangers au droit international qui gouverne les états chrétiens des deux hémisphères. Ce droit s'est graduellement développé avec les progrès du christianisme et de la civilisation, du commerce et du système colonial, par la multiplication des alliances et l'extension des relations diplomatiques, par l'établissement du système de l'équilibre des puissances, enfin par toutes ces causes qui ont contribué à former cette grande société des nations aujourd'hui existante en Europe. Le droit des gens européen a éprouvé des variations à diverses époques. On peut faire remonter quelques-uns de ses principes aux institutions et aux mœurs du moyen âge. Il faut rechercher l'origine des autres dans l'ère de la réforme et du règne de Henri IV. Mais en général l'événement qui marque comme époque dans l'histoire du droit des gens moderne est la paix

de Westphalie. Cette grande transaction, ainsi que la paix d'Utrecht, confirmant le système politique de l'Europe, a donné de nouvelles forces au droit des gens positif [1].

§ 20. Projet de paix perpétuelle de Bentham.

Les fragments d'un essai sur le droit international par Jérémie Bentham, récemment publiés d'après des manuscrits datés de 1786 jusqu'à 1789, méritent d'être cités comme portant l'empreinte du génie fort et original de ce grand réformateur de la science des lois. Ces fragments sont divisés en quatre parties. La première a pour objet le droit international; la seconde, les sujets, ou l'étendue personnelle de la juridiction des lois d'un état; la troisième, la guerre, considérée dans ses causes et ses effets; et enfin la quatrième, un projet de paix perpétuelle.

L'analyse de ces fragments est rendue difficile par l'extrême condensation, l'abondance des pensées et la concision du style de l'auteur. En exposant les principes qui doivent servir de base pour la rédaction d'un code du droit des gens universel, il se demande quel but se proposerait un citoyen du monde, s'il était chargé de rédiger un code de cette nature.

Il répond que ce but devrait être l'utilité commune de toutes les nations, et que le devoir d'un législateur particulier, agissant pour une nation particulière, serait le même que celui d'un législateur universel. Il doit nécessairement consulter l'utilité générale des deux nations. D'abord pour qu'il puisse poursuivre ce but autant que son objet particulier y est

[1] MARTENS, *Primæ lineæ juris gentium, etc.*, Proleg. §§ 1—5.
Précis du droit des gens, etc., Introd. §§ 1—10.

Martens a été suivi par un autre écrivain allemand d'un assez grand mérite, Gunther. Le premier tome de son ouvrage a paru en 1787, sous le titre de *Europäisches Völkerrecht in Friedenszeiten nach Vernunft, Verträgen und Herkommer.*

Il a été suivi d'un second volume en 1792; mais l'intention de l'auteur, de compléter son plan par un traité du droit des gens en temps de guerre, n'a jamais été remplie.

compris, et ensuite pour qu'il puisse y adapter les demandes qu'il se croit autoriser à faire aux autres nations, parce que la ligne d'utilité commune une fois tracée, les efforts de toutes les nations prendraient cette direction; leurs efforts communs n'y trouveraient que le moins de résistance possible, et l'équilibre une fois établi, y serait maintenu sans la moindre difficulté.

L'auteur cite comme un exemple pratique de l'application de sa théorie, l'adoption par tant de nations des principes de la neutralité armée proposée par l'impératrice Catherine II en 1780. Quelque formidable que fût la puissance qui prit l'initiative de cette proposition, il n'y a aucune raison de croire que ce fût la crainte qui influa sur tant de peuples, dont les forces réunies étaient si considérables, et dont quelques-uns étaient si éloignés : l'équité seule du système proposé, c'est-à-dire son utilité générale, a pu déterminer à l'adopter.

Il observe que c'est le but qui détermine les moyens. La fin de la conduite qu'un souverain doit observer envers ses propres sujets, le but de la loi intérieure d'une société quelconque, doit être le plus grand bonheur de cette société. D'après les mêmes principes, quel doit être le but de la conduite d'un souverain envers les autres nations? doit-elle être le plus grand bonheur de ses propres sujets seulement? Dans ce cas le bonheur des autres hommes ne serait rien à ses yeux : il n'aurait pas d'autre objet que de les soumettre à ses volontés, de les traiter comme les anciens Grecs et les Romains ont traité les peuples qu'ils appelaient des barbares.

Cependant, en avançant dans cette direction, il doit éprouver une certaine résistance, semblable à celle qu'éprouvent les individus dans une société particulière. Cette résistance trouvera sa limite dans l'utilité générale de toutes les nations prises ensemble. De cette manière un souverain, pour régler sa conduite envers les autres nations, n'a pas de meilleur

moyen pour atteindre son but particulier, que de chercher le but plus général du plus grand bonheur de toutes les nations de la terre.

En supposant que ceci fût le but de la loi qui doit régler la conduite des nations dans leurs rapports mutuels, les objets d'un code international pour une nation quelconque seraient :

1° L'utilité générale, en tant qu'elle consiste à ne faire aucun mal aux autres nations, sauf ce qu'on doit à son propre bien-être.

2° L'utilité générale, en tant qu'elle consiste à faire le plus grand bien aux autres nations, sauf ce qu'on doit à son propre bien-être.

3° L'utilité générale, en tant qu'elle consiste à ne souffrir des autres nations aucun dommage, sauf ce qu'on doit au bien-être de ces mêmes nations.

4° L'utilité générale, en tant qu'elle consiste à recevoir le plus grand bien possible de toutes les autres nations, sauf ce qu'on doit au bien-être de ces mêmes nations.

C'est à ces deux premiers objets qu'on peut référer les *devoirs* que la nation doit reconnaître; c'est à ces deux derniers qu'on peut référer les *droits* qu'elle peut réclamer. Mais si ces mêmes droits sont violés, par quels moyens doit-elle chercher satisfaction ? Il n'y a pas d'autre moyen connu jusqu'à présent que la guerre. Mais la guerre, c'est un mal, c'est même la complication de tous les maux.

5° Le cinquième objet d'un code international, serait de faire des arrangements tels que la guerre pût produire le moins de mal possible, et compatibles avec le bien qu'on cherche.

Un législateur désintéressé doit chercher à contribuer au plus grand bonheur de toutes les nations, en suivant la même route qu'il doit suivre quant à la loi intérieure. Il doit chercher à empêcher les délits internationaux, et à encourager les actions utiles entre les peuples. Il doit regarder comme un

crime positif chaque action par laquelle une nation ferait plus de mal aux nations étrangères réunies, dont les intérêts seraient en question, qu'elle ne se ferait du bien à elle-même : par exemple, la fermeture aux autres nations des mers et des rivières qui sont les grands chemins du monde. De la même manière il doit regarder comme un délit négatif, chaque résolution par laquelle une nation refuserait de rendre des services positifs à une nation étrangère, lorsqu'en accordant les services demandés, elle ferait plus de bien à cette nation étrangère qu'elle ne se ferait de mal à elle-même. Par exemple, si ayant dans son pouvoir ceux qui avaient commis des délits contre les lois de la nation étrangère, elle refusait de faire tout ce qui dépend d'elle pour les punir.

La guerre est une espèce de procédure, par laquelle une nation cherche à revendiquer ses droits aux dépens d'une autre. Comme il n'y a point d'arbitre entre ces différentes nations, armé de pouvoirs assez étendus pour ôter tout espoir de résistance de la part de l'agresseur, il faut n'avoir recours à ce moyen que lorsque la satisfaction est refusée aux justes plaintes de l'autre partie. Mais si la procédure intérieure est suivie de grands maux, la procédure internationale est suivie de maux infiniment plus grands, de peines plus sévères, plus longues, et bien plus graves dans leur conséquence.

Les lois de la paix seraient donc les lois substantives du code international, les lois de la guerre seraient les lois adjectives du même code.

Bentham cite comme causes les plus ordinaires de la guerre, les suivantes :

1° L'incertitude des droits de succession, quant aux trônes vacants réclamés par deux parties.

2° Des troubles intestins dans des états voisins occasionnés par la même cause, ou par des disputes concernant le droit constitutionnel entre les souverains et ses sujets, ou entre les divers membres du corps souverain.

3° L'incertitude des limites entre les états.

4° L'incertitude des droits aux pays nouvellement découverts par diverses nations.

5° Des jalousies causées par des cessions forcées plus ou moins récentes.

6° La haine et les préjugés religieux.

7° Toutes les causes qui peuvent amener des disputes entre les états limitrophes ou voisins.

Entre autres moyens d'empêcher la guerre il propose les suivants :

1° La codification des lois non écrites qui sont déjà établies par l'usage.

2° De nouvelles conventions et de nouvelles lois internationales à faire sur tous les points qui restent encore indéterminés, c'est-à-dire sur la plupart des matières qui peuvent devenir l'objet de disputes entre deux états.

3° Le perfectionnement du style des lois et autres actes. « Combien de guerres, dit-il, ont eu pour leur seule et principale cause, l'ignorance ou l'incompétence d'un légiste ou d'un géomètre. »

Ces moyens de supprimer les causes multipliées de la guerre entre les nations, prenant leur origine dans les intérêts et les passions des hommes, paraissent à l'auteur lui-même si insuffisants, qu'il propose, comme supplément, un projet de paix perpétuelle universelle. Ce projet est basé sur deux propositions fondamentales qu'il regarde comme essentielles à son succès. 1° La réduction et la fixation des forces militaires et navales des diverses puissances qui composent le système européen. 2° L'émancipation des colonies de chaque état.

1° Quant au désarmement général, il observe que si les simples relations d'une seule nation étaient à considérer, les difficultés ne seraient pas bien grandes. Le malheur est que les relations sont partout très-compliquées. Cependant on ne doit pas regarder les obstacles comme insurmontables. D'abord

une convention de désarmement réciproque ne serait pas déshonorante. La réciprocité en ôte tout l'acerbe. Par le traité qui a mis fin à la première guerre punique, le nombre des vaisseaux que les Carthaginois pouvaient entretenir était limité. Cet arrangement était humiliant pour eux, parce qu'il n'y avait pas de stipulation réciproque de la part des Romains, qui abusaient de la victoire pour dicter des lois aux vaincus. Au contraire, la nation qui serait la première à donner l'exemple d'un désarmement se couvrirait d'une gloire immortelle. Elle ne pourrait qu'y gagner en démontrant ses dispositions pacifiques, et les disposition opposées de la puissance qui refuserait de suivre cet exemple.

C'est au système colonial et à la rivalité de commerce, que l'auteur attribue la plupart des guerres modernes, surtout celles entre la France et l'Angleterre. Le remède qu'il propose c'est l'émancipation des colonies des deux pays. Il regarde ces établissements comme une pure perte pour la mère patrie. En effet, on doit compter non-seulement les dépenses de leur protection en fortifications et en troupes, mais on peut mettre à leur compte aussi toutes les dépenses de la marine. La marine française, par exemple, quelle autre destination peut-elle avoir? Otez les colonies, et la France n'aurait besoin que de quelques frégates dans la Méditerranée pour subjuguer les Barbaresques. En cas de guerre à présent (en 1789), où est-ce que l'Angleterre ferait son attaque principale? Dans les colonies, et cela dans le but de priver son ennemi de ces possessions. Émancipez les colonies, et il ne restera que les territoires continentaux de la France comme objet d'attaque. Mais peut-on supposer la possibilité de vues de conquête permanente de ces territoires de la part de l'Anpleterre? Quel autre objet peut-on imaginer dans un pareil envahissement? Des descentes sur les côtes pour piller et dévaster le pays seraient indignes de la nation et du siècle. L'intérêt même de la rapacité ne conseillerait jamais une telle

manière de faire la guerre. Nulle expédition déprédatoire n'a jamais défrayé ses dépenses. L'auteur cite à l'appui de ses opinions l'exemple de la guerre terminée par la paix de Paris, en 1763. La lutte entre les préjugés invétérés et l'humanité produisit un effet ridicule, les préjugés exigeant une attaque sur l'ennemi dans ces territoires, la voix de l'humanité réclamant contre des descentes déprédatoires sur les côtes de la France. En effet, le gain de ces expéditions était nul, et le mal fait à l'ennemi était bien inférieur aux dépenses occasionnées. Pourquoi cette absurdité? Parce qu'on était en guerre : il fallait faire quelque chose. La France avait déjà perdu ses colonies, et il ne restait d'autres points vulnérables que les côtes qu'on dévastait, sans résultat pour le sort de la guerre.

L'auteur répond d'avance à l'objection qu'on pourrait faire à son projet d'émanciper les colonies françaises et anglaises, comme un moyen d'éteindre les causes de guerre entre les deux pays, que ce projet est chimérique. Il cite sur cette question les mémoires officiels de Turgot et de Vergennes. Ces deux hommes d'état étaient d'avis que l'émancipation des colonies était inévitable, et l'un des deux la regardait comme désirable pour la France. Cet événement ne ferait que remettre les choses sur le même pied où elles étaient avant la découverte de l'Amérique. L'Europe n'avait alors ni colonies, ni établissements lointains, ni armées permanentes. Elle n'aurait plus eu d'autres motifs de guerre que les inconvénients du système féodal, les inimitiés religieuses, la rage de la conquête, et l'incertitude des successions. De ces quatre causes, la première heureusement n'existe plus; la seconde et la troisième sont presque éteintes; et la quatrième pourrait l'être facilement.

Les sentiments des hommes, quant à ce qui regarde la moralité nationale, sont à présent si loin de la perfection, que la justice n'a pas encore gagné un ascendant sur la force dans l'opinion générale. L'auteur se croit obligé d'avouer que

ses compatriotes méritent le reproche d'avoir abusé de la supériorité de la force au détriment de la justice, plus que toute autre nation. Mais pour cette raison même, il s'adresse à eux pour commencer la réformation tant désirée. La plus puissante des nations sur mer et l'une des plus fortes sur terre, l'Angleterre, ne pourrait pas être humiliée en prenant l'initiative d'une telle proposition. Les hommes sont plus orgueilleux du sentiment de leur propre force que sensibles au reproche de l'injustice envers les autres.

Il propose ensuite, pour la décision des disputes internationales, l'établissement d'un tribunal arbitre, qui ne pourrait que faciliter la pacification générale, si même il n'était armé d'aucun pouvoir coercitif. On a érigé en maxime l'observation qu'une nation ne doit pas concéder à une autre un point évidemment juste. Cela veut dire, sans doute, évidemment juste aux yeux de la nation qui est juge dans sa propre cause, aux yeux de la nation dont on demande la concession. Cela veut dire qu'une nation ne doit rien concéder de ce qu'elle regarde comme étant de son droit, c'est-à-dire qu'elle ne doit rien concéder. Dans tous les cas où il y a dissidence d'opinions entre les négociateurs de deux nations, la guerre doit suivre.

Tant qu'il n'y aura point de tribunal commun, on peut invoquer la maxime que la concession à une injustice évidente, invite à d'autres agressions. Établissez un tel tribunal, et la guerre ne s'ensuivrait pas nécessairement d'une dissidence d'opinions. La décision des arbitres, juste ou injuste, sauverait l'honneur de la nation condamnée.

Notre auteur cite comme exemples de conventions tout aussi difficiles et aussi compliquées qui ont été effectuées :

1° La neutralité armée ;

2° La confédération américaine ;

3° La diète germanique ;

4° La ligue suisse.

Dans le cas de la neutralité armée, l'adhésion de toutes les puissances maritimes, excepté l'Angleterre, prouvait que la mesure était raisonnable en elle-même, et démontrait en même temps la faiblesse de la France en comparaison avec l'Angleterre. Ce n'était pas une mesure d'ambition, mais de justice; une loi en faveur de l'égalité, une loi pour la protection des faibles.

La France en était contente. Pourquoi? Parce qu'elle était plus faible que l'Angleterre. Elle ne pouvait pas avoir d'autre motif. L'Angleterre en était mécontente par la raison opposée.

La jalousie est le vice des esprits bornés. La confiance est la vertu des hautes intelligences. Pour être convaincu que la confiance entre les nations n'est pas hors de la nature, on n'a qu'à lire l'histoire de la négociation entre de Witt et Temple, comme elle est racontée par Hume. Je dis par Hume, parce que comme il fallait des négociateurs tels que de Witt et Temple pour conduire une telle négociation d'une telle manière, il fallait un historien tel que Hume pour leur rendre justice. Les historiens vulgaires ne trouvent pas d'autres manières d'expliquer de tels actes, que de chercher les motifs les plus bas et les plus indignes, et de les attribuer aux acteurs sans preuves et sans vraisemblance. Temple et de Witt, qui avaient une confiance mutuelle si juste et si noble, furent les plus sages et les plus vertueux hommes d'état de l'Europe. Mais le siècle qui produisit une vertu telle que la leur, fut le siècle du complot papiste, et de mille autres atrocités justement regardées avec horreur. Depuis ce temps les améliorations morales ont fait un si grand progrès, qu'on ne peut pas douter que la France et l'Angleterre puissent trouver des hommes d'état capables d'achever une pareille œuvre, fussent-ils même inférieurs à ces illustres modèles.

On pourrait former un congrès, ou une diète générale, composée de manière que chaque puissance envoyât deux députés.

Ce congrès devrait être investi des pouvoirs suivants :

1° De prononcer sa décision.

2° De la faire publier dans les territoires des deux états.

3° Après un certain délai, de mettre l'état réfractaire au ban de l'Europe.

On pourrait sans inconvénient, comme un dernier moyen, arrêter le contingent que chaque état doit fournir pour exécuter les sentences du tribunal arbitre. Mais la nécessité d'avoir recours à ce moyen pourrait être écartée pour toujours, en accordant à la diète la faculté de donner la plus grande publicité à ses jugements motivés. Un tel appel à l'opinion publique des deux nations par la voie de la presse, serait en général suffisant pour empêcher le gouvernement de l'état contre qui la sentence est rendue, de persister dans un déni de justice. Pour prouver que cette idée n'est pas chimérique, l'auteur cite l'exemple de la guerre commencée par le roi de Suède contre la Russie en 1788, qui fut regardée par une grande partie de ses sujets comme une atteinte à la constitution établie par lui avec l'assentiment des états. Les officiers de son armée refusèrent d'obéir à ses ordres, et le roi se trouva obligé de retirer ses troupes de la frontière, et de convoquer une diète. Ceci est arrivé sous un gouvernement que l'on suppose ordinairement, mais par erreur, avoir été converti d'une monarchie limitée, ou plutôt d'une aristocratie, en monarchie despotique. Il n'y aurait pas d'acte d'un tribunal reconnu pour guider l'opinion de la nation. Le seul document d'après lequel elle pourrait former son jugement, serait un manifeste de l'ennemi, conçu dans des termes tels que le ressentiment pourrait naturellement les dicter, document qui ne pourrait pas circuler légalement, et dont, on en peut être sûr, le gouvernement empêcherait la circulation par tous les moyens en son pouvoir [1].

[1] *Works of* JEREMY BENTHAM, *now first collected under the Su-*

Il y a une ressemblance frappante entre ces « rêves d'un homme de bien » et les projets de paix perpétuelle de Saint-Pierre et de Rousseau [1]. La proposition de Bentham d'abolir pour toujours la guerre entre les nations de l'Europe, est d'autant plus remarquable, qu'elle n'a précédé que de quelques années les grandes guerres de la révolution française, guerres qui ont été marquées par les plus flagrantes violations de la loi positive adoptée par ces nations entre elles. La seule garantie efficace qu'il propose pour la conservation de cette paix perpétuelle, est la formation d'une ligue générale des états européens, sans indiquer aucun moyen d'empêcher cette ligue de tomber sous l'influence exclusive des plus puissants de ses membres. L'expérience a suffisamment démontré la difficulté de concilier de pareilles alliances avec les droits et l'indépendance de chaque nation, et surtout des états de second ordre. Le droit de surveillance et d'intervention perpétuelle que ces alliances entraînent est trop susceptible d'abus pour être incorporé sans danger dans le code international.

perintendance of his Executor John Bowring. (Part. VIII, pp. 537—554. London, 1839.)

[1] Voir Période II, § 17.

FIN DU TOME PREMIER.

IMPRIMERIE DE F. A. BROCKHAUS.

HISTOIRE

DES PROGRÈS

DU DROIT DES GENS

EN EUROPE ET EN AMÉRIQUE

DEPUIS LA PAIX DE WESTPHALIE JUSQU'A NOS JOURS

AVEC UNE INTRODUCTION SUR LES PROGRÈS DU DROIT DES GENS EN EUROPE AVANT LA PAIX DE WESTPHALIE

PAR

HENRY WHEATON,

MINISTRE DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE PRÈS LA COUR DE PRUSSE, MEMBRE CORRESPONDANT DE L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES DANS L'INSTITUT DE FRANCE, MEMBRE HONORAIRE DE L'ACADÉMIE ROYALE DES SCIENCES A BERLIN.

SECONDE ÉDITION,

REVUE, CORRIGÉE ET AUGMENTÉE PAR L'AUTEUR.

TOME SECOND.

LEIPZIG

F. A. BROCKHAUS

1846.

TABLE DES MATIÈRES.

QUATRIÈME PÉRIODE.

DEPUIS LA RÉVOLUTION FRANÇAISE (1789) JUSQU'A NOS JOURS.

QUATRIÈME PÉRIODE.

DEPUIS LA RÉVOLUTION FRANÇAISE, 1789, JUSQU'A NOS JOURS.

§ 1. Application du principe d'intervention dans les guerres de la révolution française.

On doit chercher l'origine de la première guerre de la révolution française dans l'application du principe de l'intervention armée, par les puissances alliées, aux affaires intérieures de la France, pour arrêter le progrès de ses principes révolutionnaires, et l'extension de sa puissance militaire sur le continent. L'histoire atteste que ce motif était bien celui avoué par les puissances alliées dans la guerre continentale de 1792, et, comme tel, fournissant un exemple convaincant du danger provenant de la tentative d'incorporer dans le code international un principe si indéfini et si susceptible d'abus dans son application pratique. L'histoire antérieure de l'Europe, comme nous l'avons vu, avait offert plusieurs cas d'intervention par des états européens dans les affaires l'un de l'autre, quand les intérêts et la sécurité des puissances intervenantes étaient immédiatement menacés par ce qui se passait chez les autres nations. Telles étaient les interventions des puissances catholiques et protestantes en faveur des adhérents à leur foi religieuse pendant les guerres qui succédèrent à la réformation, et les différentes ligues formées pour réprimer d'abord l'agrandissement de l'Autriche, et ensuite celle de la maison de Bourbon qui menaçait la sécurité générale, en dérangeant l'équi libre entre les puissances européennes. Suivant l'opinion des cours alliées, et des publicistes qui soutenaient leur cause, la

révolution française présentait un danger imminent pour l'ordre social de l'Europe, par la propagation des principes révolutionnaires de la France, et en même temps pour l'équilibre des puissances, par l'étendue croissante de son empire militaire.

D'un autre côté, la France réclamait le principe de la non-intervention et de l'indépendance des nations. Pour juger ce grand litige en connaissance de cause, il faut retracer l'historique des négociations qui ont précédé la guerre.

§ 2. Origine de la guerre continentale de 1792.

L'assemblée nationale avait compris dans l'abolition des redevances féodales et des dîmes, les possessions des princes allemands, tant séculiers qu'ecclésiastiques, dans les provinces dont la souveraineté avait été cédée à la France par le traité de Westphalie, avec la réserve des droits de propriété privée et de juridiction. Des plaintes furent adressées au gouvernement français de la part des états de l'Empire, et le 28 octobre 1790, l'assemblée nationale publia un décret autorisant le roi à ouvrir des négociations au sujet d'une indemnité pécuniaire pour les réclamants. Cette offre ayant été rejetée, l'affaire fut portée par l'empereur Léopold II devant la diète, qui prononça son *conclusum* le 10 décembre 1791, par lequel on priait l'empereur de conserver les droits et les propriétés des états de l'Empire, contre l'usurpation de la France; on déclara que les réclamants avaient droit à l'assistance de l'Empire; on invoqua la protection des puissances, garantes de la paix de Westphalie, et un armement général fut décrété. Ce *conclusum* fut ratifié par l'empereur, qui demanda de nouveau justice en faveur des princes lésés, dans une lettre adressée à Louis XVI, en date du 3 décembre 1791. Dans la réponse du roi des Français, en date du 15 février 1792, il renouvela l'offre déjà faite de traiter sur les bases d'une indemnité pécuniaire, et il refusa la demande du rétablissement du *statu quo,* comme étant incompatible avec la nouvelle constitution française; mais il proposa d'étendre l'indemnité pécuniaire

aux arrérages des revenus dus aux princes allemands, depuis le décret du 4 août 1789, qui abolissait les droits féodaux. Plusieurs princes allemands profitèrent de cette offre, mais les conventions arrêtées avec eux devinrent inapplicables par suite d'événements subséquents [1].

Il n'est guère probable que cette question eût amené la guerre, si elle n'eût été jointe à d'autres incidents d'une plus grande importance.

Les princes français et d'autres émigrés qui s'étaient réfugiés dans les électorats ecclésiastiques du Rhin, s'assemblèrent, et s'armèrent dans l'intention d'envahir la France. Le comte d'Artois eut une conférence avec l'empereur Léopold à Mantoue, le 20 mai 1791, et reçut des assurances de coopération de la part de l'Autriche et de l'Empire. On a même dit qu'un traité formel d'alliance fut signé à Pavie, le 6 juillet, entre l'Autriche, la Prusse et l'Espagne, pour le partage des provinces frontières de la France. Il est douteux que ce traité ait jamais existé; mais ce dont on ne peut douter, c'est que Léopold II adressa, le même jour, une circulaire aux principales puissances européennes, dans laquelle il les invita de déclarer à la nation française que les souverains regardaient la cause de Sa Majesté Très-Chrétienne comme la leur; qu'ils exigeaient que ce monarque, ainsi que toute sa famille, fussent mis en liberté sur-le-champ, avec la permission de voyager où ils le désireraient; qu'ils fussent traités avec les égards dus par des sujets à leurs souverains; que les grandes puissances se réuniraient pour venger une offense quelconque contre la liberté, l'honneur et la sécurité du roi et de sa famille; qu'ils

[1] SCHOELL, *Histoire des traités de paix*, vol. IV, pp. 172—180. Il est assez remarquable que l'empereur, dans sa correspondance avec Louis XVI, qui était en latin, se plaignît que les lettres de ce dernier étaient écrites en français, tandis que l'usage reçu demandait que toute affaire entre l'empereur et la France fût traitée en latin.

ne regarderaient comme lois constitutionnelles que celles auxquelles le roi aurait donné son libre consentement; et enfin qu'ils se serviraient de tous les moyens pour terminer le scandale d'une usurpation fondée sur la rébellion, et dont l'exemple était funeste à tous les gouvernements [1].

Il paraît évident qu'aucun traité pareil ne fut formellement signé à Pavie, d'après le contenu d'une convention qu'on sait avoir été faite à Vienne le 15 juillet, entre l'Autriche et la Prusse, par laquelle elles arrêtèrent qu'un traité d'alliance serait conclu entre elles aussitôt que la paix serait faite entre la Russie et la Porte-Ottomane, et que l'impératrice de Russie, ainsi que les deux puissances maritimes, la Grande-Bretagne et la Hollande, seraient invitées à y accéder [2].

Un mois après la signature de ces préliminaires, l'empereur, le roi de Prusse, et l'électeur de Saxe, eurent la fameuse conférence de Pilnitz, à laquelle assistèrent le comte d'Artois et plusieurs émigrés français de distinction. A cette réunion, les deux premiers souverains signèrent en commun, le 27 août, une déclaration conçue dans des termes assez vagues et généraux, portant qu'ils regardaient la situation du roi de France comme un objet d'un intérêt commun à tous les souverains de l'Europe; et exprimant l'espoir que cet intérêt serait reconnu par les puissances dont on avait réclamé le secours; et qu'ils ne refuseraient pas d'employer, conjointement avec leursdites Majestés, les moyens les plus efficaces, relativement à leurs forces, pour mettre le roi de France en état d'affermir, dans la plus parfaite liberté, les bases d'un gouvernement monarchique, qui serait également convenable aux droits des souverains et au bien-être de la nation française; que dans ce cas l'empereur et le roi de Prusse étaient résolus d'agir promptemnt d'un meutuel accord avec les forces nécessaires pour obtenir le but proposé et commun. Qu'en

[1] SCHOELL, *Histoire des traités de paix,* vol. IV, p. 185.
[2] MARTENS, *Nouveau recueil des traités,* vol. V, p. 236.

attendant ils donneraient les ordres nécessaires pour que leurs troupes fussent à portée de se mettre en activité.

On prétend que des articles secrets, au nombre de six, furent ajoutés à cette déclaration, par lesquels les parties contractantes stipulèrent de convenir des mesures nécessaires pour le maintien des traités subsistant avec la France, et pour les représentations à faire à la nation française, auxquelles l'empire entier serait invité à adhérer [1].

L'alliance proposée fut enfin signée à Berlin, le 7 février 1792, entre l'Autriche et la Prusse, garantissant mutuellement leurs possessions respectives, stipulant des secours mutuels d'hommes et d'argent, et déclarant le maintien de la constitution germanique comme le but de l'alliance [2].

En attendant, Louis XVI avait accepté la nouvelle constitution française, le 14 septembre 1791, et il avait déclaré aux puissances étrangères son intention de la soutenir. Léopold II écrivit, le 21 novembre, à toutes les cours auxquelles sa circulaire avait été adressée, telle que la Suède, le Danemark, la Hollande, et le Portugal, qu'on pouvait dès à présent regarder le roi de France comme libre, et son acceptation de la constitution comme valide; exprimant l'espoir que cette acceptation rétablirait la tranquillité en France; que la prudence cependant exigeait qu'on ne renonçât point aux mesures concertées, mais qu'il regardait comme nécessaire que les puissances déclarassent, par leurs envoyés à Paris, que la ligue subsistait encore, et que les souverains alliés étaient prêts, en cas de besoin, à soutenir les droits sacrés du roi et de la monarchie française.

Les vues pacifiques de Léopold ne furent point partagées par tous les souverains. Gustave III de Suède s'était déclaré, depuis le commencement de la révolution, le défenseur des droits des souverains, et aspirait à l'honneur de commander

[1] MARTENS, *Nouveau recueil des traités,* vol. V, pp. 260—261.

[2] IBID., *Ibid.,* vol. V, p. 301.

les armées combinées destinées à rétablir la monarchie française. Il conclut une alliance avec Catherine II à Drottingholm, le 29 octobre 1791, dont les articles secrets n'ont jamais été publiés, mais qui regardaient sans doute les affaires de la France. Ces deux puissances du Nord refusèrent de recevoir la notification que Louis XVI avait accepté la constitution, soutenant qu'ils ne pouvaient regarder le roi comme libre. La politique de Léopold visait à continuer les négociations, à surveiller le progrès des mouvements révolutionnaires en France, et à soumettre les affaires de ce pays à la décision d'un congrès européen, par lequel il espérait obtenir une modification dans la constitution française par l'établissement de deux chambres législatives. L'assemblée nationale répondit à ce dernier projet par un décret déclarant comme traîtres à leur pays tous les Français qui consentiraient à soumettre l'indépendance de leur patrie à la décision d'un congrès étranger.

Il est impossible de dire quel eût pu être l'effet de ce décret sur la conduite de Léopold, qui mourut le 1ᵉʳ mars. Son fils et successeur, François II, ratifia immédiatement le traité d'alliance avec la Prusse, du 7 février, et déclara au gouvernement français qu'il ne romprait point ses engagements avec ses alliés, jusqu'à ce que la France eût fait cesser les causes qui les avaient rendus nécessaires. Frédéric-Guillaume II regarda la guerre comme inévitable, et, trompé par l'exemple du succès de l'intervention armée de la triple alliance dans les affaires de la Hollande et de la Belgique, se flatta de pouvoir arrêter le progrès de la révolution française par la force des armes. En attendant, le parti qui en France était favorable à la guerre avait gagné de l'ascendant par l'avénement au ministère de Dumouriez et des Girondins. Les négociations continuèrent, par suite de la demande de la France, que les émigrés dans les électorats fussent désarmés et dispersés, ce qui d'un côté était censé être déjà accompli, tandis que de l'autre on niait qu'il le fût. Toute indécision, quant à la question de

paix ou de guerre, fut enfin terminée par l'*ultimatum* de l'Autriche du 7 avril, exigeant le rétablissement de la monarchie française sur les bases de la déclaration royale du 23 juin 1789; la restitution du comtat Venaissin au pape, et le rétablissement dans leurs possessions des princes de l'Empire dans l'Alsace, avec les priviléges féodaux dont ils avaient autrefois joui. Armé de ce document, le ministère français conseilla au roi de proposer à l'assemblée nationale, suivant les formes de la constitution, un décret proclamant que la France était en état de guerre avec le roi de Hongrie et de Bohême [1]. Louis XVI consentit avec répugnance à cette proposition, et la loi fut adoptée à une grande majorité, le 20 avril [2].

Dans l'exposé des motifs, rédigé à cette occasion par Condorcet, l'assemblée nationale tâcha de réfuter l'imputation, qu'elle savait devoir être dirigée contre sa conduite, comme ayant volontairement accéléré et provoqué la guerre ainsi déclarée. Ce document développe le principe que chaque nation a le pouvoir exclusif de se donner des lois et le droit inaliénable de les changer. Ce droit, s'il existe pour une nation, existe pour toutes. L'attaquer dans une seule, c'est déclarer qu'on ne le reconnaît dans aucune autre; vouloir le ravir par la force à un peuple étranger, c'était annoncer qu'on ne le respecte pas dans celui dont on est le citoyen ou le chef. La nation française devait croire que des vérités si simples seraient senties par tous les princes, et que dans le dix-huitième siècle personne n'oserait leur opposer les vieilles maximes de la tyrannie. Son espérance avait été trompée : une ligue avait été formée contre son indépendance; elle n'avait eu que le choix d'éclairer ses ennemis sur la justice de sa cause, ou de leur opposer la force des armes.

[1] François II n'était pas encore élu empereur.

[2] SÉGUR, *Histoire de Frédéric-Guillaume II,* vol. II, sp. 216—223. MIGNET, *Histoire de la révolution française,* chap. 5. THIERS, vol. I, p. 252.

Instruite de cette ligue menaçante, mais jalouse de conserver la paix, l'assemblée nationale avait d'abord demandé quel était l'objet de ce concert entre les puissances si long-temps rivales; et on lui avait répondu qu'il avait pour motif le maintien de la tranquillité générale, la sûreté et l'honneur des couronnes, la crainte de voir renouveler les événements qu'avaient présentés quelques époques de la révolution française.

Mais, demandait-on, comment pouvait-on dire que la France avait menacé la tranquillité générale, quand elle avait pris la résolution solennelle de n'attaquer la liberté d'aucun peuple, et quand au milieu de cette lutte longue et sanglante qui s'est élevée dans les Pays-Bas et dans les états de Liége, entre les gouvernements et les citoyens, elle avait gardé la neutralité la plus rigoureuse?

Sans doute la nation française avait prononcé hautement que la souveraineté n'appartient qu'au peuple, qui, borné dans l'exercice de sa volonté suprême par les droits de la postérité, ne peut déléguer de pouvoir irrévocable; sans doute elle avait hautement reconnu qu'aucun usage, aucune loi expresse, aucun consentement, aucune convention, ne peuvent soumettre une société d'hommes à une autorité qu'elle n'aurait pas le droit de reprendre. Mais l'énonciation de ces maximes ne pouvait être regardée comme troublant la tranquillité d'autres états; et exiger la suppression des écrits par lesquels ils étaient propagés, ce serait faire une loi contre la liberté de la presse, et déclarer la guerre aux progrès de la raison humaine. Quant aux prétendues tentatives des Français d'exciter d'autres nations à l'insurrection, aucune preuve n'avait été offerte pour appuyer cette allégation : et ces tentatives eussent-elles été réelles, les puissances qui avaient souffert les rassemblements des émigrés français, qui leur avaient donné des secours, qui avaient reçu leurs ambassadeurs, qui les avaient publiquement admis dans leurs conférences, qui ne rougissaient point d'appeler les Français à la guerre civile,

n'auraient pas conservé le droit de se plaindre; ou bien il faudrait dire qu'il est permis d'étendre la servitude, et criminel de propager la liberté; que tout est légitime contre les peuples, et que les rois seuls ont de véritables droits.

Si des violences, si des crimes avaient accompagné quelques époques de la révolution française, c'était aux seuls dépositaires de la volonté nationale qu'appartenait le pouvoir de les punir ou de les ensevelir dans l'oubli : tout citoyen, tout magistrat, quel que fût son titre, ne devait demander justice qu'aux lois de son pays, ne pouvait l'attendre que d'elles. Les puissances étrangères, tant que leurs sujets n'ont pas souffert de ces événements, ne pouvaient avoir un juste motif ni de s'en plaindre, ni de prendre des mesures hostiles pour en empêcher le retour.

Quant aux réclamations des princes allemands dans l'Alsace et à celles du pape dans le Comtat, on répondit que la souveraineté de la première province avait été transférée à la France, avec la réserve de certains droits qui n'étaient que des priviléges. Le vrai sens de cette réserve était que ces priviléges seraient conservés autant que les lois générales de la France reconnaîtraient le système féodal dans ses différentes formes, et que quand celui-ci serait aboli, la nation devrait une indemnité aux anciens possesseurs pour les véritables pertes qu'ils auraient essuyées. C'était tout ce que le respect pour le droit de propriété pouvait exiger, quand il se trouvait en opposition avec la loi, en contradiction avec l'intérêt public. Les citoyens de l'Alsace étaient des Français, et la nation ne pouvait, sans injustice, les voir privés de la moindre partie des droits communs à tous ceux que ce titre devait également protéger.

Les citoyens du Comtat étaient les maîtres de se donner une constitution; ils pouvaient se déclarer indépendants : ils avaient préféré être Français, et la France ne les abandonnerait point après les avoir adoptés. Eût-elle refusé d'accéder à

leur désir, leur pays était enclavé dans le territoire français, et elle n'aurait pu permettre à leurs oppresseurs de traverser la terre de la liberté, pour aller punir des hommes pour avoir osé se rendre indépendants et reprendre leurs droits.

On avait fait entendre que le vœu du peuple français, pour le maintien de son égalité et de son indépendance, était celui d'une faction. Mais la nation française avait une constitution; cette constitution avait été reconnue, adoptée par la généralité des citoyens; elle ne pouvait être changée que par le vœu du peuple, et suivant des formes qu'elle-même avait prescrites : tant qu'elle subsistait, les pouvoirs établis par elle avaient seuls le droit de manifester la volonté nationale, et c'était par eux que cette volonté avait été déclarée aux puissances étrangères. C'était le roi qui, sur l'invitation de l'assemblée nationale, et en remplissant les fonctions que la constitution lui avait attribuées, s'était plaint de la protection accordée aux émigrés, et avait demandé inutilement qu'elle leur fût retirée; c'était lui qui avait sollicité des explications sur la ligue formée contre la France; c'était lui qui avait exigé que cette ligue fût dissoute; et l'on devait s'étonner sans doute d'entendre annoncer comme le cri de quelques factieux, le vœu solennel du peuple, publiquement exprimé par ses représentants légitimes.

Ainsi la continuation d'une tolérance hostile pour les émigrés, la violation ouverte des promesses d'en disperser les rassemblements, le refus de renoncer à une ligue évidemment offensive, les motifs injurieux de ces refus, qui annonçaient le désir de détruire la constitution française, suffisaient pour autoriser les hostilités qui n'auraient jamais été que des actes d'une défense légitime; car ce n'était pas attaquer que de ne pas donner à notre ennemi le temps d'épuiser nos ressources en longs préparatifs, de tendre tous ses piéges, de rassembler toutes ses forces, de resserrer ses premières alliances, d'en chercher de nouvelles. L'assemblée nationale, loin d'appeler

la guerre, avait cherché à la prévenir par tous les moyens compatibles avec le maintien de la constitution, avec l'indépendance de la souveraineté nationale, avec la sûreté de l'état. L'*ultimatum* de l'Autriche n'offrait d'autre alternative que le rétablissement de la servitude féodale et une humiliante inégalité, la banqueroute et des impôts que le tiers état payerait à lui seul, les dîmes et l'inquisition, les propriétés nationales achetées sur la foi publique rendues à leurs anciens usurpateurs, les bêtes fauves rétablies dans le droit de ravager les campagnes, et le sang français prodigué pour les projets d'une maison ennemie [1].

Le roi de Prusse publia le 25 juin une exposition des motifs qui l'avaient déterminé à prendre les armes contre la France. Entre autres, on allégua la violation des traités avec l'Empire par la suppression des droits et possessions des princes en Alsace et en Lorraine; la propagation dans d'autres pays de ces mêmes principes subversifs de toute subordination sociale, et par là même du repos et de la félicité des nations, qui avaient bouleversé la France; la tolérance, l'encouragement, et même la publication officielle des discours et des écrits les plus outrageants contre la personne sacrée et l'autorité légale des souverains, et enfin la déclaration injuste de la guerre contre Sa Majesté le roi de Hongrie et de Bohéme, suivie de l'invasion des provinces belgiques de ce monarque formant partie de l'empire germanique comme cercle de Bourgogne, et l'occupation de l'évêché de Bâle, partie incontestable de l'empire. Sa Majesté prussienne avait pris les armes nonseulement pour défendre son allié, Sa Majesté apostolique et l'empire germanique, injustement attaqués par la France, mais aussi pour prévenir les maux incalculables qui pourraient résulter encore pour la France, pour l'Europe, pour l'humanité entière, de ce funeste esprit d'insubordination générale, de

[1] THIERS, *Histoire de la révolution française*, vol. I, pp. 488—494. Notes et pièces justificatives.

subversion de tous les pouvoirs, de licence et d'anarchie, dont il semblait qu'une malheureuse expérience aurait déjà dû arrêter les progrès. Il n'était aucune puissance intéressée au maintien de l'équilibre de l'Europe, à laquelle il pouvait être indifférent de voir le royaume de France, qui formait jadis un poids si considérable dans cette grande balance, livré plus longtemps aux agitations intérieures et aux horreurs du désordre et de l'anarchie, qui avaient, pour ainsi dire, anéanti son existence politique. Il n'était aucun Français, aimant véritablement sa patrie, qui ne dût désirer ardemment de les voir terminées; aucun homme enfin sincèrement ami de l'humanité, qui pût ne pas aspirer à voir mettre des bornes, soit à ce prestige d'une liberté mal entendue, dont le fantôme éblouissant égarait les peuples hors de la route du vrai bonheur, en altérant les heureux liens de l'attachement et de la confiance qui devaient les unir à des princes, leur force et leurs défenseurs, soit surtout à la fougue effrénée des méchants, qui ne cherchaient à détruire le respect dû aux gouvernements, que pour sacrifier sur les débris des trônes à l'idole de leur insatiable ambition ou d'une vile cupidité. Faire cesser l'anarchie en France; y rétablir pour cet effet un pouvoir légal sur les bases essentielles d'une forme monarchique; assurer par là même les autres gouvernements contre les attentats et les efforts incendiaires d'une troupe frénétique; tel était le grand objet que le roi, conjointement avec son allié, se proposait encore, assuré dans cette noble entreprise, non-seulement de l'aveu de toutes les puissances de l'Europe, qui en reconnaissaient la justice et la nécessité, mais en général du suffrage et des vœux de quiconque s'intéressait sincèrement au bonheur du genre humain [1].

Nous avons déjà vu que le but de l'alliance continentale

[1] Motifs du roi de Prusse pour prendre les armes contre la France. Ségur, *Histoire de Frédéric-Guillaume II*, vol. II, p. 355. Pièces justificatives.

§ 3. Objet de la guerre de la part de l'Angleterre.

contre la France fut le rétablissement de l'ancien ordre de choses dans ce pays. Ce fut une intervention armée contre les principes de la révolution française dont on craignait la contagion et l'exemple si dangereux pour les monarchies limitrophes. Mais cette révolution, en tant qu'elle ne visait qu'à une réforme du gouvernement intérieur de la France, ne pouvait donner de l'ombrage à un pays dont la constitution est fondée sur la volonté nationale exprimée par l'expulsion d'une dynastie et l'établissement d'une autre, avec des prérogatives moins étendues ou mieux définies. Le grand ministre qui a depuis voué toute sa vie et toutes les ressources de sa patrie à livrer une guerre d'extermination contre les principes de la révolution française et contre l'agrandissement militaire de la France, n'avait pas d'abord envisagé cet événement comme devant nécessairement rompre les liens d'amitié entre les deux pays. M. Pitt, dans son discours prononcé au parlement, le 9 février 1790, sur le budget de la guerre, déclarait que la révolution qui bouleversait à cette époque la France, devait nécessairement, tôt ou tard, faire place à un système complet et régulier d'ordre et d'harmonie. Il était vrai que les heureuses combinaisons qui devaient en résulter pouvaient la rendre plus formidable; mais elles pouvaient aussi, d'un autre côté, rendre les Français des voisins moins dangereux. Il osait espérer que l'intérêt particulier de sa patrie ne lui imposerait pas le devoir de repousser de son cœur un vœu dont l'intérêt de l'humanité lui faisait désirer l'accomplissement, et ce vœu était pour le rétablissement de la tranquillité en France, quoiqu'il craignît bien qu'il ne lui fût pas réservé d'en jouir de sitôt. De quelque part que proviendrait en France le retour de l'ordre, il en résulterait pour elle une liberté bien entendue, qui serait le fruit du bon ordre et d'un bon gouvernement revivifié par leur heureuse influence. On verrait bientôt la France reprendre son rang parmi les puissances les plus imposantes de l'Europe; elle jouirait de cette liberté compagne

de la justice, objet de la vénération de l'orateur, et qu'il était de son devoir, comme Anglais, de chérir. Avec le sentiment d'un devoir pareil à remplir, pourrait-il voir d'un œil jaloux les peuples voisins ouvrir aussi leurs cœurs à cette noble et généreuse passion qui forme le trait caractéristique de tous les enfants de l'Angleterre [1]?

Et même le publiciste célèbre qui a depuis le plus contribué par ses écrits à susciter l'inimitié de toute l'Europe contre la révolution française, comme menaçant l'ordre social, voyait d'abord dans ce bouleversement la destruction totale de la puissance militaire de la France. Dans son discours prononcé à la même occasion, M. Burke déclarait que la France devait être considérée comme étant effacée du système européen [2]. Il n'était pas facile de décider si elle pouvait jamais y reparaître comme puissance imposante : mais dans le moment actuel il regardait la France comme n'ayant pas d'existence politique, et assurément il faudrait beaucoup de temps pour la rendre à son ancienne activité. *Gallos quoque in bellos floruisse audivimus*, pouvait bien aussi être le langage de la génération naissante. Il ne niait pas qu'il fallût surveiller cette nation et régler les préparatifs d'après les symptômes de sa convalescence. C'était à sa *puissance*, et non pas à sa *forme de gouvernement* qu'on devait regarder, parce que les républiques aussi bien que les monarchies étaient susceptibles d'ambition, d'envie, et de ressentiment, causes ordinaires des guerres entre les nations. Mais, si pendant que la France continuait dans cet état de défaillance, l'Angleterre continuait d'aug-

[1] SÉGUR, *Histoire de Frédéric-Guillaume II*, vol. III, p. 249. Pièces justificatives.

[2] La même pensée a été depuis exprimée par M. Burke sous une autre forme, dans son fameux écrit intitulé : *Réflexions sur la révolution française*, où il dit que « la France n'était plus qu'un vide sur la carte de l'Europe. » Mirabeau lui a répondu que « ce vide était un volcan. »

menter ses dépenses, elle serait moins capable de lutter avec sa rivale quand l'armement deviendrait nécessaire. On avait dit que de même que la France était promptement tombée, elle pouvait aussi promptement se relever. C'est ce dont il doutait : qu'il était bien vrai que la chute d'un corps à une certaine hauteur s'opère avec une vitesse toujours croissante, mais qu'il était difficile de lever ce corps à la même hauteur; que les lois de la gravitation physique et politique s'y opposaient [1].

Les causes qui entraînèrent le gouvernement anglais à abandonner le système de neutralité qu'il avait adopté dans la guerre de principes sur le continent, occasionné par les suites de la révolution française, s'expliqueront plus clairement en se référant à la correspondance diplomatique et aux débats parlementaires de l'année 1792, si féconde en événements.

La mission de M. de Chauvelin, le premier ambassadeur envoyé de la part de la France en Angleterre sous la nouvelle constitution, commença au printemps de cette année. La première note qu'il adressa à lord Grenville, le 12 mai, avait pour but d'expliquer à la cour d'Angleterre les raisons qui avaient déterminé le roi des Français à déclarer la guerre à l'Autriche. Cette note énonçait qu'une grande conspiration avait été formée en Europe contre la France, pour détruire sa nouvelle constitution que le roi avait acceptée et juré de maintenir, déguisant, pour quelque temps, les préparatifs de ses desseins par une pitié insultante pour sa personne et un prétendu zèle pour son autorité. La note exposait les remontrances que Louis XVI avait faites au sujet de cette coalition, d'abord à l'empereur Léopold II, et ensuite à son successeur François II. Cette note disait qu'il avait été déclaré de la part de ce dernier que cette coalition ne cesserait que lorsque la

[1] BURKE'S *Works*, vol. III, p. 4, 2e éd.

France ferait disparaître les causes sérieuses qui lui avaient donné naissance, c'est-à-dire tant que la France, jalouse de son indépendance, n'abandonnerait point la plus petite partie de sa nouvelle constitution. La note ajoutait que cette déclaration avait été accompagnée d'un rassemblement de troupes sur toutes les frontières de la France, évidemment dans l'intention de contraindre ses peuples à modifier la forme de gouvernement qu'ils avaient librement choisie et qu'ils avaient juré de défendre.

Après avoir ainsi établi les motifs prétendus allégués pour justifier la guerre continentale, la note continua à désavouer de la part de la France toute idée d'agrandissement, le seul objet de son côté étant la conservation de ses limites existantes, de sa liberté, de sa constitution, et de son droit de réformer ses institutions intérieures sans admettre l'intervention des puissances étrangères. Qu'elle ne consentirait jamais que les puissances essayassent, ou même nourrissent l'espérance de lui dicter des lois; mais que cet orgueil si naturel et si juste fournissait une garantie pour toutes les puissances, de qui elle ne recevrait aucune provocation, un gage certain, non-seulement de ses dispositions pacifiques, mais aussi du respect que la France montrerait dans toute occasion pour les lois, les usages et les formes de gouvernements des autres nations. La note ensuite déclarait que le roi des Français désirait qu'il fût connu qu'il désavouerait publiquement, et avec improbation, tous les agents français auprès des cours étrangères en amitié avec la France, qui essayeraient de s'écarter un instant de ce respect, soit en fomentant, soit en favorisant l'insurrection contre l'ordre établi, ou en se mêlant de quelque manière que ce soit dans la police intérieure de ces états, sous prétexte d'un prosélitisme qui, exercé sur les domaines des puissances amies, serait une violation réelle du droit des gens.

Le 24 mai, lord Grenville répondit à l'office de M. de Chau-

velin, en lui exprimant le regret du gouvernement anglais que la guerre eût éclaté entre la France et l'Autriche; mais refusant d'entrer dans une discussion des motifs et de la conduite des deux parties qui pourraient avoir amené la rupture. En même temps il déclarait que Sa Majesté Britannique vouerait la plus grande attention au maintien de la bonne intelligence qui subsistait si heureusement entre lui et Sa Majesté Très-Chrétienne; attendant avec confiance que ce dernier contribuerait au même but en faisant respecter les droits de Sa Majesté Britannique et de ses alliés, et en arrêtant toutes démarches qui pourraient affaiblir l'amitié que Sa Majesté avait toujours désiré de consolider et de perpétuer pour le bonheur des deux empires [1].

Pendant l'intervalle entre ces deux notes, le gouvernement anglais avait fait paraître, le 21 mai, une proclamation contre les publications séditieuses, ayant pour but d'exciter le mécontentement dans les esprits de ses sujets concernant les lois et la constitution du gouvernement établi dans le royaume, et contre les correspondances engagées avec plusieurs personnes des pays étrangers, avec l'intention de soutenir l'objet criminel de ces publications. Cette proclamation ne faisait pas mention expresse de la France, et comme c'était un acte de police intérieure, le gouvernement français n'avait strictement aucun droit de s'en plaindre. Mais l'époque de sa publication, étant si critique, engagea M. de Chauvelin à répéter à lord Grenville, dans une note datée du 27 mai, la même déclaration contenue dans sa première note du 15; en ajoutant que, « si certains individus de ce pays ont établi une correspondance avec l'étranger tendant à exciter des troubles dans l'intérieur du royaume; et que si, comme la proclamation paraît l'insinuer, certains Français sont entrés dans cette vue, que c'est un procédé entièrement étranger à la nation fran-

[1] *Parliamentary History of England*, vol. XXX, p. 239.

çaise, au corps législatif, au roi et à ses ministres; c'est un procédé dont ils sont entièrement ignorants, qui est contre tout principe de justice, et qui, aussitôt qu'il serait connu, serait universellement condamné en France. »

Le 18 juin, lorsque la ligue puissante du continent parut s'étendre plus visiblement contre la France, M. de Chauvelin demanda la médiation du gouvernement anglais entre les alliés et la France. Cette médiation fut refusée par lord Grenville, dans une note datée du 8 juillet, se fondant sur ce que les mêmes sentiments qui avaient déterminé Sa Majesté à ne pas prendre part aux affaires intérieures de la France, devaient l'engager également à respecter les droits et l'indépendance des autres souverains, et principalement de ses alliés; et Sa Majesté avait pensé que, dans les circonstances actuelles de la guerre qui venait d'éclater, l'intervention de ses conseils ou de ses bons offices ne pouvait être utile, à moins qu'elle ne fût demandée par toutes les parties intéressées [1].

Sur ces entrefaites, l'exercice du pouvoir exécutif avait été retiré à Louis XVI, par suite des événements du 10 août; et l'ambassadeur anglais, lord Gower, avait reçu ordre de son gouvernement de quitter Paris, et avant son départ de saisir toute occasion d'exprimer que quoique Sa Majesté Britannique fût bien résolue d'adhérer strictement aux principes de neutralité en tant qu'il s'agissait du gouvernement intérieur de la France, elle considérait en même temps comme n'étant pas une déviation à ces principes de manifester, par tous les moyens possibles, sa sollicitude pour la situation personnelle de leurs Majestés Très-Chrétiennes et de leur famille royale, et désirait instamment, et avec anxiété, qu'au moins elles fussent à l'abri de tout acte de violence, qui ne manquerait pas de produire un sentiment universel d'indignation dans tous les pays de l'Europe.

[1] *Parliamentary History of England*, vol. XXX, p. 349.

L'établissement de la république s'ensuivit, et quoiqu'on eût refusé de reconnaître M. de Chauvelin comme son ministre, cependant la correspondance entre lui et lord Grenville continua toujours sous une forme non officielle. Il résulte de cette correspondance que les accusations dirigées contre la France par l'Angleterre étaient principalement :

1° Une attaque préméditée contre la Hollande, et une violation de ses droits, nonobstant sa neutralité, par les procédés de la convention nationale concernant la navigation de la rivière de l'Escaut, et l'ouverture d'un passage à travers cette rivière pour attaquer la citadelle d'Anvers.

2° L'invasion des Français dans les Pays-Bas.

3° L'encouragement donné à la révolte dans d'autres pays, non-seulement par des émissaires envoyés en Angleterre, mais par le décret de la convention nationale du 19 novembre, qui fut regardé comme contenant une déclaration formelle de l'intention de répandre partout les nouveaux principes de gouvernement adoptés en France, et d'encourager la révolte dans tous les pays, même ceux qui étaient neutres [1].

Le 13 janvier 1793, M. de Chauvelin communiqua à lord Grenville un mémoire, signé par M. Lebrun, ministre des affaires étrangères de la république française, en réponse à ces accusations.

Quant au passage ouvert à travers l'Escaut, il déclarait que c'était une question absolument indifférente pour l'Angleterre, de peu d'importance pour la Hollande, et très-importante pour

[1] Ce décret était conçu en ces termes :

« La Convention nationale déclare qu'elle accordera secours et fraternité à tous les peuples qui voudront recouvrer leur liberté; et elle charge le pouvoir exécutif de donner des ordres aux généraux des armées françaises pour secourir les citoyens qui auraient été, ou qui seraient vexés pour la cause de la liberté.

» La Convention nationale ordonne aux généraux des armées françaises de faire imprimer et afficher le présent décret dans tous les lieux où ils porteront les armes de la république. »

les Belges. La France avait déclaré qu'elle était prête à permettre à ces derniers la libre navigation de cette rivière. Le droit public ne devait pas être autre chose que l'application des principes des droits des nations aux circonstances particulières dans lesquelles elles se trouvent les unes envers les autres, de manière que tout traité particulier qui répugnerait à de tels principes ne pourrait être considéré que comme un acte de violence. Le traité relatif à l'Escaut avait été conclu sans la participation des Belges. L'empereur, pour s'assurer la possession des Pays-Bas, sacrifia sans scrupule le plus inviolable des droits. La France, engagée dans une guerre avec la maison d'Autriche, la chassa des Pays-Bas, et appela à la liberté ces peuples que la cour de Vienne avait dévoués à l'esclavage. Il s'ensuivit que les Belges rentrèrent dans tous les droits que l'Autriche leur avait enlevés. Le conseil exécutif de la république avait renoncé à toutes conquêtes, et l'occupation qu'elle avait faite des Pays-Bas ne devait continuer que pendant la guerre et pendant le temps nécessaire pour assurer et consolider la liberté des Belges; et la France, en les laissant indépendants et heureux, trouverait sa récompense dans leur félicité. Que quand ce but serait accompli, si l'Angleterre et la Hollande attachaient encore quelque importance à l'ouverture de l'Escaut, cette question pourrait devenir l'objet d'une négociation directe avec la Belgique. Que si les Belges consentaient à se priver eux-mêmes de la libre navigation de cette rivière, la France ne s'y opposerait pas. Elle saurait respecter leur indépendance, même dans leurs erreurs.

Quant au décret du 19 novembre 1792, le mémoire déclarait qu'il n'était applicable que dans le seul cas où la volonté générale d'une nation, clairement et explicitement exprimée, appellerait la nation française à son secours. Que la sédition ne pouvait certainement jamais être confondue avec la volonté générale. Que ces deux idées se repoussaient l'une l'autre, puisque la sédition n'était jamais que le mouvement d'un petit

nombre contre la volonté d'une nation entière; et que ce mouvement cesserait d'être séditieux du moment que tous les membres de la société se lèveraient à la fois, soit pour modifier leur gouvernement, soit pour en changer entièrement la forme, soit enfin pour tout autre objet. Les Hollandais assurément n'étaient pas séditieux quand ils prirent la généreuse résolution de secouer le joug de l'Espagne; et quand la volonté générale de cette nation appela à son secours les autres puissances, on ne fit point un crime à Henri IV et à Élisabeth d'Angleterre de les avoir écoutés.

Lord Grenville répondit à M. de Chauvelin, le 18 janvier, en lui déclarant que ses explications n'étaient pas satisfaisantes; que la France se réservait encore la prétention d'avoir le droit d'annuler les traités et de violer les droits des alliés de l'Angleterre; qu'elle n'offrait à ce sujet qu'une négociation illusoire qui était renvoyée, aussi bien que l'évacuation des Pays-Bas par l'armée française, à un temps indéfini, non-seulement relativement à la fin de la guerre, mais aussi quant à la consolidation de ce qu'on appelait la liberté du peuple belge [1].

Par suite de la mort de Louis XVI, M. de Chauvelin reçut, le 24 janvier, ordre de quitter le royaume.

Le 28 du même mois, la correspondance diplomatique fut communiquée au parlement britannique, avec un message royal demandant une augmentation des forces. Dans les débats qui s'élevèrent à la chambre des communes, le 1er février, au sujet de ce message, M. Pitt déclara que depuis le commencement de la guerre entre la France et les puissances du continent, l'Angleterre s'était tenue dans un état de stricte neutralité; mais que la France n'avait pas rempli les promesses qu'elle avait faites en désavouant tout projet d'agrandissement extérieur, et l'intention qu'on lui prêtait de s'immiscer dans les affaires intérieures des autres nations; qu'elle avait

[1] *Parliamentary History of England,* vol. XXX, pp. 262—266.

conquis la Savoie, et qu'elle l'avait annexée à la France; qu'elle montrait l'intention manifeste d'agrandir son territoire de celui de la Belgique; qu'elle persistait toujours dans son intention d'ouvrir l'Escaut, quoiqu'elle fût liée par la foi des traités récents et solennels, qu'elle avait signés pour assurer à la Hollande la navigation exclusive de cette rivière. Quand même la France serait la souveraine des Pays-Bas, elle ne pourrait que succéder à tous les droits de la maison d'Autriche, et si elle possédait la souveraineté avec tous ses avantages, elle devait aussi l'accepter avec tous ses embarras, du nombre desquels se trouvait la fermeture de l'Escaut. Que la France ne pouvait avoir le droit d'annuler les stipulations relatives à l'Escaut, sans avoir aussi le droit d'annuler tous les autres traités faits entre toutes les puissances de l'Europe. Que l'Angleterre ne consentirait jamais à ce que la France s'arrogeât le pouvoir d'annuler à sa volonté, et sous le prétexte d'un prétendu droit naturel, dont elle se ferait elle-même le juge, le système politique de l'Europe, établi par des traités solennels, et garanti par son consentement et par celui de toutes les autres puissances. Que si la Hollande n'avait fait aucune réquisition formelle pour obtenir la protection de l'Angleterre, elle avait pu être influencée par des motifs de politique et de prudence puisés dans la crainte des progrès des armes françaises; mais que ce n'était pas une raison pour que le gouvernement anglais souffrît que les anciens traités de son allié fussent foulés aux pieds par la France.

Dans la réplique, M. Fox s'attacha aux trois motifs de guerre allégués par les ministres anglais contre la France; savoir : le danger de la Hollande, le décret de la Convention nationale du 19 novembre, et le danger qui menaçait toute l'Europe provenant du progrès des armes de la France.

Quant à l'ouverture de l'Escaut, l'Angleterre n'était obligée, en vertu de son traité avec la Hollande, à faire respecter les droits de cette puissance que dans le seul cas où son inter-

vention serait réclamée par elle. Il regardait les explications du conseil exécutif du décret du 19 novembre comme défectueuses; mais alors la France était en droit de demander quelles seraient les explications que l'Angleterre accepterait comme satisfaisantes. Que l'assurance donnée par la France qu'elle évacuerait la Belgique à la fin de la guerre, ou lorsque les libertés de ce pays seraient solidement établies, était certainement insuffisante; mais on devait lui déclarer quelles assurances seraient regardées comme suffisantes; parce que toute guerre était évidemment injuste qui n'annonçait pas à l'ennemi la mesure de l'expiation que l'on regarderait comme suffisante pour la prévenir. Que la sécurité de l'Europe serait mieux établie si l'on proposait des conditions avant de faire la guerre, qu'en abandonnant tout à la chance incertaine des armes. Il avait ainsi démontré qu'aucun des motifs énoncés n'était suffisamment fondé pour qu'on déclarât la guerre. Que restait-il donc, sinon le gouvernement intérieur de la France, toujours désavoué comme motif déterminant, mais toujours conservé dans l'esprit, et toujours énoncé comme un des griefs dont on se plaignait? La destruction de ce gouvernement était le but avoué par les puissances alliées auxquelles on voulait associer la nation anglaise; et on ne pourrait pas l'associer de cœur à cette ligue, si son but était un, tandis que celui du gouvernement anglais serait autre. Telle serait la cause réelle de la guerre, s'il devait y avoir guerre. Il pensait que l'état actuel du gouvernement en France était loin d'être un objet d'imitation par les autres nations; mais il maintenait, comme un principe inviolable, que le gouvernement de tout état indépendant devait être réglé par ceux qui devaient y être soumis, et non par une intervention étrangère. La conduite des Français dans les Pays-Bas était dirigée par les mêmes principes qu'on invoquait pour justifier la guerre proposée. C'était une véritable tyrannie que de donner la liberté par la con-

trainte, et toute tentative d'établir un système quelconque parmi un peuple par la force devait nécessairement échouer [1].

Le même jour où ces débats eurent lieu, la France déclara la guerre à l'Angleterre et à la Hollande. La déclaration fut motivée sur le refus de l'Angleterre de reconnaître la république française, et sur l'allégation qu'elle avait rompu le traité de commerce fait entre les deux pays, et qu'elle avait armé avec l'intention avouée de faire la guerre à la France en se joignant à la coalition continentale.

La guerre, ainsi commencée, fut continuée avec un succès varié des deux côtés, mais sans une définition plus précise de son objet, de la part du gouvernement anglais, jusqu'au débat sur la motion de M. Fox pour la paix, le 17 juin 1793, quand M. Pitt déclara qu'il n'y avait eu aucune intention de s'immiscer dans les affaires intérieures de la France, si l'Angleterre n'avait pas été attaquée. Que ceci était clairement prouvé par le système de neutralité si strictement observé de la part du gouvernement anglais. Mais qu'ayant été attaqué, il n'y avait rien dans les adresses de la chambre au roi, ni dans les déclarations de ses ministres, qui devait les empêcher de se prévaloir de l'intervention, si elle devenait nécessaire. Il n'avait pas l'intention de dire que si une sécurité et une réparation suffisantes pour l'Angleterre pouvaient être obtenues sans avoir recours à ce moyen, il n'aurait pas été, dans ce cas, de l'opinion qu'ils devaient s'abstenir de toute intervention, et permettre au gouvernement français de rester même sur le pied actuel. Mais il regardait la possibilité d'obtenir cette sécurité, tant que les mêmes principes qui prévalaient alors continueraient à diriger ce gouvernement, comme étant extrêmement douteuse. Il pensait, assurément, que la meilleure sécurité qu'ils pourraient obtenir serait de mettre

[1] *Parliamentary History of England*, vol. XXX, pp. 270 315.

fin à ce système d'anarchie, qui avait amené ces attaques, contre lesquelles il était nécessaire de se mettre en garde : qu'il y avait cependant des degrés et des proportions de sécurité que l'on pouvait obtenir, et avec lesquels on devait rester satisfait; mais ils dépendaient des circonstances qui se présenteraient dans la suite, et qui ne pourraient être précisées par aucune définition préalable. Mais que quand ils s'étaient vus attaquer eux-mêmes, et toute l'Europe; quand ils avaient vu un système établi, violant tous les traités, méprisant toutes les obligations, et, sous le nom des droits de l'homme, unissant les principes d'usurpation à l'extérieur avec la tyrannie et la confusion à l'intérieur, ils jugeraient s'ils devaient rester en sécurité contre les conséquences d'un tel système. Cette sécurité, selon lui, ne pouvait être obtenue que par l'un de ces trois moyens : 1° que ces principes cesseraient de prédominer plus longtemps; 2° que l'on enseignerait à ceux qui les avaient adoptés, qu'ils étaient impraticables, et qu'ils étaient impuissants à les mettre à exécution; 3° que l'issue de la guerre serait telle, qu'en affaiblissant la puissance des assaillants, elle augmenterait la force de résistance de l'Angleterre. Que sans cela elle pouvait bien avoir un armistice, mais non une paix permanente, et de sécurité solide pour la garantir contre le renouvellement de ces agressions [1].

Dans les débats de la chambre des communes au sujet de l'adresse, en janvier 1794, lord Mornington (depuis marquis de Wellesley) dans un discours étendu et éloquent, avoua distinctement l'objet de la guerre en ces termes : « Tant que le présent gouvernement, ou tout autre gouvernement jacobin, existerait en France, aucune proposition de paix ne pourrait être faite ni reçue par nous. » Dans sa réplique, M. Fox ne manqua pas de saisir cet aveu comme une preuve d'inconséquence du ministre M. Pitt, qui, dans la session pré-

[1] *Parliamentary History of England*, vol. XXX, p. 1015.

cédente, avait déclaré qu'il ne considérait pas l'existence d'un gouvernement désigné sous le nom de jacobin en France comme formant une barrière à la paix; pourvu que les objets qu'on regardait alors comme conditions indispensables, et nommément la sûreté de la Hollande et la navigation exclusive de l'Escaut, pussent être assurés. Vattel, que M. Fox reconnut comme l'autorité la plus éminente dans la science sur laquelle il avait écrit, avait posé comme principe que toute nation indépendante avait le droit incontestable de régler sa propre forme de gouvernement. Il savait bien qu'on avait prétendu que des arguments pouvaient être tirés des publicistes, à la fois pour et contre le droit international d'intervention, et que l'autorité de ces écrivains avait été niée, même lorsqu'ils défendaient une telle intervention. Mais il regardait les opinions des hommes éminents, formées sans préventions sur des matières qu'ils avaient étudiées avec soin, comme d'une importance considérable. Il regardait ces opinions, formées dans les circonstances les plus favorables à la découverte de la vérité, comme étant le résultat de recherches exemptes de tous préjugés et le fruit d'une investigation profonde, et par conséquent devant être d'un grand poids pour régler la conduite des nations. Ces écrivains, en posant leurs maximes, n'étaient influencés ni par des préjugés nationaux, ni par des intérêts particuliers; ils raisonnaient sur de grands principes, et avec des vues larges, de l'état des nations; et, en comparant le résultat de leurs propres réflexions avec les leçons enseignées par l'expérience des siècles précédents, ils établissaient le système qu'ils regardaient comme étant de la plus grande utilité et d'une application universelle.

M. Pitt se plaignit d'avoir été présenté sous un faux jour quant à ses précédentes déclarations concernant l'objet de la guerre. Lorsque la stricte neutralité observée par l'Angleterre envers la France fut mentionnée, aucune agression n'avait alors été dirigée par la dernière contre la première puissance.

Lorsque les circonstances furent changées, les mêmes principes ne purent plus être appliqués. Si une nation étrangère, divisée en deux parties, découvrait des intentions hostiles à l'égard d'une autre nation, il serait certainement permis à cette autre de diriger tous ses efforts pour les opposer l'une à l'autre; et si la continuation d'un système particulier était la cause de cette inimitié, une intervention pour détruire ce système serait à plus forte raison justifiable. Tel était précisement l'état de la question entre la France et l'Angleterre. Pendant l'année précédente, cette intervention avait été avouée et admise comme un motif légitime d'action, et l'ôn ne pourrait nier qu'il ne fût applicable lorsqu'une nouvelle scène se présenta, marquée par des événements encore plus extraordinaires. Les affaires en étaient venues alors à une telle crise, qu'il n'hésitait pas à déclarer que tant que ce système continuerait, la paix était moins désirable qu'une guerre avec toutes les chances de mauvaise fortune qu'on pourrait imaginer [1].

Le 26 janvier 1795, M. Grey (depuis Earl Grey) fit une proposition à la chambre des communes, pour déclarer que « la chambre devait émettre l'opinion que l'existence de l'état présent du gouvernement de la France ne devait pas être alors considéré comme fermant la porte à toutes négociations pour la paix. » Lorsque M. Grey avait annoncé son intention de faire cette proposition, M. Pitt avait déclaré qu'il était prêt à discuter la question comme elle était posée. Mais dans le cours de la discussion, M. Pitt proposa, comme amendement, « de déclarer la résolution de la chambre de soutenir le roi dans la poursuite d'une guerre juste et nécessaire, et de prier Sa Majesté d'employer les ressources du pays pour poursuivre cette guerre avec vigueur, et d'une manière efficace, jusqu'à ce que la paix pût être établie à des conditions justes et honorables avec un gouvernement en France capable de maintenir

[1] *Parliamentary History of England,* vol. XXX, pp. 1251—1279.

les relations accoutumées de la paix et de l'amitié avec les autres nations. »

Pour soutenir cet amendement, il fit observer que la restauration de la monarchie en France sur les anciens principes n'avait jamais été déclarée par Sa Majesté, par les ministres ou par le parlement, comme une condition de paix *sine qua non*. Il avait été déclaré que le gouvernement anglais n'avait aucun désir de s'immiscer aux affaires intérieures de la France, et qu'aussi longtemps que ce dernier pays s'était abstenu de s'immiscer aux affaires des autres nations, et jusqu'à ce que les hostilités eussent commencé, l'Angleterre avait adhéré strictement à cette déclaration, et s'était abstenue de toute intervention de cette nature. Quand cette intervention eut lieu, ce qui fut justifié par tous les principes du droit des gens, elle se renferma dans les strictes limites d'intervention absolument nécessaires pour sa propre sécurité et celle de l'Europe. Qu'on avait cherché à donner une fausse interprétation des expressions dont il se servit dans d'autres occasions, au sujet de la restauration de la monarchie en France, qu'il ne regardait aucunement comme un *sine qua non* au rétablissement de la paix. Et qu'ainsi il ne s'était pas contenté de s'opposer simplement à la résolution proposée à la chambre, mais qu'il avait été conduit dans son amendement à substituer le langage que, suivant son avis, il convenait au parlement de tenir, comme le plus applicable au sujet [1].

A l'ouverture de la session du parlement anglais, en octobre 1795, le discours du roi annonça « que le trouble et l'anarchie qui avaient régné en France, avaient amené une crise dont il était, quant à présent, impossible de prévoir l'issue; mais qui, selon toutes probabilités humaines, doit produire des conséquences d'une haute importance pour les intérêts de l'Europe. »

Le ministre interpréta cette déclaration comme signifiant,

[1] *Parliamentary History of England*, vol. XXXI, p. 1212.

que, lorsque la nouvelle constitution de la France serait mise en activité, avec l'assentiment de la nation, de manière à permettre à son pouvoir législatif de parler comme représentant la nation, l'Angleterre devait se tenir prête à négocier avec la France, sans avoir égard à la forme ou à la nature de son gouvernement. En conséquence de cette explication, un message de la couronne fut envoyé à la chambre, le 9 décembre, déclarant « que la crise qui existait au commencement de la session avait amené un état de choses tel que Sa Majesté pourrait se rendre aux dispositions que l'ennemi pourrait manifester, à ouvrir une négociation, avec le plus ardent désir d'accélérer son effet le plus complet, et de conclure un traité de paix générale aussitôt qu'il pourrait être effectué à des conditions justes et désirables pour Sa Majesté et pour ses alliés. »

En même temps, la Prusse, l'Espagne et la Hollande s'étaient séparées de la coalition continentale, et avaient fait, chacune séparément, leur paix avec la république française. La première puissance resta neutre; les deux autres devinrent les alliées de la France. Les traités de Bâle, avec la Prusse et l'Espagne, furent suivis de celui de Campo-Formio avec l'Autriche; et des négociations pour la paix furent enfin ouvertes entre l'Angleterre et la France, d'abord à Paris en 1796, et ensuite à Lille en 1797. Dans cette dernière négociation la question de l'intervention dans les affaires intérieures de la France fut entièrement écartée, et les discussions roulèreut exclusivement sur la question de déterminer si l'Angleterre rendrait, sans compensation, à la France et à ses alliés, les acquisitions de territoire que l'Angleterre avait faites dans les colonies françaises, hollandaises et espagnoles pendant la guerre.

A l'établissement du consulat en 1799, des ouvertures furent faites de la part de la France, pour rétablir la paix entre les deux pays, dans la lettre si bien connue, adressée par le

premier consul au roi d'Angleterre. Dans la réponse, envoyée par lord Grenville à M. de Talleyrand, le 4 janvier 1800, et qui rejetait ces ouvertures, il était déclaré que le meilleur et le plus naturel gage de cette sécurité, qui faisait l'objet de la guerre de la part de l'Angleterre, serait la restauration de cette dynastie de princes qui pendant tant de siècles avaient maintenu la nation française dans un état de prospérité au dedans et de considération au dehors. Un événement de cette nature écarterait tous les obstacles aux négociations de la paix; il confirmerait à la France la paisible jouissance de son ancien territoire, et donnerait à toutes les autres nations de l'Europe cette sécurité que, sans cela, elles seraient forcée de chercher par d'autres moyens. Mais, quelque désirable que fût un tel événement, aussi bien pour la France que pour le monde entier, ce n'était point à ce mode exclusivement que Sa Majesté Britannique limitait la possibilité d'assurer une paix solide et durable. Elle n'avait pas la prétention de prescrire à la France quelle devait être la forme de son gouvernement, ni dans quelles mains elle devait placer l'autorité nécessaire pour conduire les affaires d'une grande et puissante nation. Sa Majesté n'envisageait que la sécurité de ses états, de ceux de ses alliés, et la sécurité générale de l'Europe. Quand elle jugerait que cette sécurité pourrait; de quelque manière, être atteinte, soit comme résultant de la situation intérieure de la France, situation qui avait fait naître le danger; soit de toute autre circonstance de quelque nature qu'elle fût, mais propre à obtenir les mêmes résultats, elle s'empresserait de saisir l'occasion de concerter avec ses alliés les moyens d'obtenir une pacification générale et immédiate.

M. de Talleyrand, dans sa réplique à cet office, déclarait que le premier consul ne pouvait douter que Sa Majesté Britannique ne reconnût le droit des nations de choisir la forme de leur gouvernement, puisque c'était d'après l'exercice de ce droit qu'elle portait sa couronne; mais que le premier con-

sul n'avait pu comprendre comment, à ce principe fondamental, sur lequel reposait l'existence des sociétés politiques, le ministre anglais pouvait ajouter des insinuations qui tendaient à une intervention directe dans les affaires intérieures de la république, et qui n'étaient pas moins injurieuses pour la France et son gouvernement, que ne seraient, pour l'Angleterre et son roi, une invitation de rétablir le gouvernement républicain dont l'Angleterre avait adopté les formes au milieu du siècle dernier, ou bien une exhortation à rappeler sur le trône cette famille que sa naissance y avait placée, et qu'une révolution avait forcée d'en descendre. La réplique ajoutait encore que, si à une époque peu éloignée (faisant allusion aux négociations de Paris et de Lille), et quand le système constitutionnel de la république ne présentait ni la force ni la solidité qu'il a à présent, Sa Majesté Britannique se croyait en état d'inviter à une négociation et à des conférences pacifiques, comment était-il possible qu'elle ne s'empressât pas de renouer les négociations auxquelles la situation présente et réciproque des affaires promettait de rapides progrès [1] ?

§ 4. Droit des gens maritime pendant les guerres de la révolution française.

On pouvait s'attendre à ce qu'une guerre de principes et de passions aussi étendue et aussi opiniâtre que celle qui agitait alors l'Europe, et qui s'étendait même à ses colonies dans le Nouveau-Monde, amènerait avec elle de grandes entraves pour le commerce et l'industrie des nations paisibles qui désiraient garder la neutralité dans ce terrible conflit. Bientôt après la déclaration de la guerre maritime, l'Angleterre concerta avec ses alliés, la Russie, l'Espagne, la Prusse et l'Autriche, les moyens de fermer leurs ports aux vaisseaux français, et de ne pas permettre l'exportation, de ces ports, pour la France, d'aucune munition de guerre, ni munition navale, ni blés, ni grains, ni viande salée, ni d'autres provisions de bouche; et d'employer tous les moyens en leur pouvoir pour

[1] *Parliamentary History of England,* vol. XXXIV, pp. 1197—1202.

nuire au commerce de la France, et pour réduire cette puissance par ces moyens à de justes conditions de paix. Les parties contractantes s'engagèrent de réunir tous leurs efforts pour empêcher que, dans cette occasion d'un intérêt commun à tout état civilisé, les autres puissances, qui ne participeraient pas à la guerre, ne donnassent, en conséquence de leur neutralité, aucune protection quelle qu'elle fût, directe ou indirecte, au commerce ou aux propriétés françaises, soit sur mer, soit dans les ports de la France [1].

La Convention nationale publia, le 9 mai 1793, un décret portant que, puisque le pavillon neutre n'était pas respecté par les ennemis de la France, et que les cargaisons de blé, chargées sur des vaisseaux neutres dirigés vers la France, avaient été saisies par le gouvernement anglais, afin d'exercer contre eux le droit de préemption, les armateurs français étaient autorisés à arrêter et amener dans les ports de la république les vaisseaux neutres chargés, soit de comestibles appartenants à des neutres et destinés à des ports ennemis, soit de marchandises appartenantes aux ennemis, les premiers pour être remboursés sur le pied de leur valeur dans le lieu où ils étaient destinés, et les secondes pour être confisquées comme de bonne prise. Dans tous les cas, les navires neutres devaient être relâchés du moment où le déchargement de leurs cargaisons aurait été effectué, avec le payement du fret, et une juste indemnité pour leur détention. Ce décret devait cesser d'avoir son effet, aussitôt que les puissances auraient déclaré libres, quoique destinés pour les ports de la république, les comestibles appartenants aux neutres, et les marchandises appartenantes aux Français et chargées à bord des navires ennemis [2].

[1] MARTENS, *Recueil des traités*, vol. V, pp. 441—477, 485—489.

[2] *Code de prises*, vol. II, pp. 136—140. ED. GUICHARD, *Thermidor an VIII.*

Le 8 juin 1793, de nouvelles instructions furent données aux armateurs anglais, les autorisant :

§ 5. Ordres du conseil anglais du 8 juin et du 6 novembre 1793.

1° A se saisir de tous vaisseaux chargés de blé ou de farine, destinés pour un port de la France, ou pour tout port occupé par les armées françaises, et de les envoyer dans un port anglais, afin d'assujettir leurs cargaisons au droit de préemption.

2° De se saisir de tous vaisseaux que l'on trouverait essayant d'entrer dans un port bloqué, et de les envoyer dans un port anglais, avec leurs cargaisons, pour y subir la confiscation comme de bonne prise, excepté les vaisseaux du Danemark et de la Suède, que l'on empêcherait d'entrer à la première tentative, mais qui à la seconde seraient envoyés dans un port anglais pour y être confisqués comme de bonne prise.

3° Lorsque les vaisseaux neutres, destinés pour les ports bloqués, prouveraient par leurs papiers qu'ils sont sortis des ports de leur pays respectif avant que la déclaration du blocus y fût connue, le blocus devait leur être notifié, et ils ne devaient point être capturés, à moins qu'ils ne persistassent dans leur tentative d'entrer dans les ports bloqués; dans ce cas ils étaient soumis à la confiscation, aussi bien que tous les vaisseaux qui auraient fait voile vers ces ports après que le blocus aurait été connu dans les pays d'où ils venaient, comme aussi les vaisseaux qui pendant leur voyage auraient été instruits du blocus d'une manière quelconque, et qui persisteraient néanmoins à entrer dans les ports bloqués.

Le 6 novembre 1793, de nouvelles instructions parurent, ordonnant aux armateurs anglais d'envoyer dans un port d'Angleterre tous les vaisseaux chargés des produits des colonies appartenants à la France, ou transportant des provisions, ou autres secours, destinés à l'approvisionnement de ces colonies.

Cet ordre ressuscitait la règle de la guerre de 1756, relative au commerce des colonies ennemies, que, comme nous

l'avons déjà dit, on avait laissé dormir pendant la guerre de l'indépendance de l'Amérique du Nord. Elle fut de nouveau modifiée par des instructions données le 8 janvier 1794, qui autorisaient les armateurs anglais à capturer :

1° Tous les vaisseaux, avec leurs cargaisons, venant des colonies françaises aux Antilles, et destinés à un port de l'Europe.

2° Tous les vaisseaux chargés des produits desdites colonies et appartenants à des sujets français, à quelque port qu'ils fussent destinés.

3° Tous les vaisseaux que l'on trouverait faisant tentative d'entrer dans un port de ces colonies bloqué par l'Angleterre ou ses alliés.

4° Tous les vaisseaux chargés de munitions militaires ou navales, et destinés à un port desdites colonies, pour être jugés avec leurs cargaisons selon le droit des gens.

Les puissances maritimes, dont la navigation et le commerce étaient principalement froissés par ces mesures, furent la Suède, le Danemark et les États-Unis d'Amérique.

La mort de Gustave III, en mars 1792, priva la coalition contre la France d'un de ses chefs les plus chevaleresques, sinon le plus habile; et la Suède revint, sous l'administration du régent, le duc de Sudermanie, à sa position naturelle de puissance paisible et neutre.

Le Danemark, guidé par les conseils sages et prudents de son grand homme d'état, le comte André de Bernstorff, adhéra encore à cette politique pacifique, qu'elle avait suivie dans les trois dernières guerres maritimes de 1740, 1756 et 1778.

Les cours de Londres, de Saint-Pétersbourg et de Berlin firent des représentations à celles de Stockholm et de Copenhague, justifiant les mesures extraordinaires adoptées par les puissances belligérantes, par le caractère exceptionnel de la guerre qui permettait de s'écarter des maximes ordinaires du droit international. Dans la note présentée par le ministre

anglais à Copenhague, M. Hailes, au comte de Bernstorff, on disait qu'un des moyens les plus efficaces pour réduire la France à de justes conditions de paix, était de l'empêcher de remédier, par des importations, à la disette naturellement résultant de ce qu'elle avait. fait pour armer contre les autres gouvernements, et contre la tranquillité générale de l'Europe, toute la classe laborieuse de la nation française. C'était un principe reconnu par tous les publicistes, que ces importations peuvent être légalement empêchées, quand on espère pouvoir réduire son ennemi par la famine. Elles peuvent l'être, bien plus encore, quand la détresse de cet ennemi n'est occasionnée que par les moyens dont il s'est servi pour nous nuire; et il était incontestable que ce cas, d'un genre absolument nouveau, ne pouvait être jugé d'après des principes et des règles établies pour les cas des guerres poursuivies selon l'usage ordinaire des souverains européens.

Le comte de Bernstorff, dans sa réponse à cette note datée du 28 juillet 1793, contestait le principe, que le caractère extraordinaire de la guerre faite au gouvernement révolutionnaire établi en France pût changer le droit des gens, c'est-à-dire l'obligation des traités pour les neutres; ou que les concessions réciproques pussent être considérées comme des faveurs ou des priviléges; ou que deux ou plusieurs puissances belligérantes pussent faire entre elles des arrangements, aux dépens d'une troisième puissance neutre, afin de jeter sur cette dernière une part du fardeau ordinaire d'un état de guerre. Le Danemark, comme puissance neutre, protesta contre cet ordre du conseil anglais du 8 juin, comme une infraction manifeste des traités entre elle et l'Angleterre, qui déclaraient expressément que les blés, et autres munitions de bouche, ne pouvaient pas être considérés comme contrebande de guerre. Cet ordre ne pouvait non plus se concilier avec les principes du droit des gens universel. Une puissance neutre remplissait ses devoirs en ne s'écartant jamais, ni de l'im-

partialité la plus stricte, ni du sens avoué des traités. Les cas où sa neutralité deviendrait plus utile à une des parties belligérantes, ne la regardaient pas. Cela pourrait dépendre des circonstances variables du moment; les pertes et les avantages se compensaient dans la suite du temps. Aussi longtemps que le commerce en comestibles avec la France était limité à des spéculations particulières, il devait être regardé comme un commerce innocent, même si le gouvernement était l'acheteur, sauf le cas des contrats dérogeant à des traités spéciaux [1].

La note présentée par le ministre de Russie à Copenhague, M. de Krudener, le 10 août 1793, annonçait que l'impératrice Catherine avait équipé une flotte, pour croiser dans la mer Baltique et dans la mer du Nord, afin d'intercepter la navigation et le commerce des rebelles français, et de protéger les côtes contre leurs pirateries et leurs brigandages, avec ordre de saisir tous vaisseaux sous le soi-disant pavillon national français, ou sous tout autre qu'ils oseraient arborer, et d'arrêter dans sa route tout bâtiment neutre chargé pour les ports de France, l'obligeant de rebrousser chemin ou de gagner quelque port neutre. Qu'après toutes les preuves que Sa Majesté Impériale avait données de ses soins généreux et désintéressés pour assurer les droits des neutres en temps de guerre, elle ne pouvait point être soupçonnée de vouloir déroger à ce système bienfaisant et salutaire, attendu qu'il n'était nullement applicable à la circonstance présente. Pour démontrer cette assertion, il suffisait de dire que les usurpateurs du gouvernement en France, après avoir tout bouleversé chez eux, après avoir trempé leurs mains parricides dans le sang de leur roi, s'étaient déclarés par un décret solennel les amis et les protecteurs de tous ceux qui oseraient entreprendre des attentats et des crimes semblables aux leurs dans les autres états, et leur avaient non-seulement promis toute assis-

[1] MARTENS, *Causes célèbres du droit des gens*, vol. II, pp. 337—353.

tance, mais ils avaient en effet attaqué à main armée la plupart des puissances qui les avoisinent. Par cela même ils s'étaient constitués en état de guerre vis-à-vis de toutes les puissances que l'Europe renferme; et dès lors la neutralité ne pouvait avoir lieu là où la prudence obligeait de dissimuler le parti que l'intérêt général dictait. S'il y avait des puissances auxquelles leur situation ne permettait pas de faire cause commune contre l'ennemi de la sûreté des nations, il était juste qu'elles y concourussent par d'autres moyens qui étaient en leur pouvoir, et nommément par celui de l'interruption de tout commerce et de toute communication avec les perturbateurs du repos public. Le cabinet russe proposa donc à celui du Danemark de refuser l'escorte à tous les vaisseaux destinés pour la France, et d'ordonner à tous les vaisseaux danois de se soumettre à la visite par les vaisseaux de guerre de la Russie.

En réponse à cette proposition, le comte de Bernstorff disait que le Danemark était déterminé à ne point protéger par des convois les vaisseaux danois destinés pour la France, et qu'il ne réclamait pas le droit de porter des munitions navales dans ce pays; que le commerce de grains, limité comme il l'était alors, était un objet presque nul pour la cause que Sa Majesté Impériale avait embrassée, mais qu'il ne l'était pas pour le Danemark, puisque le sacrifice de ses droits, de son indépendance et de ses traités y était attaché; que Sa Majesté Danoise ne se permettrait pas cependant d'entrer dans une discussion formelle à cet égard, Sa Majesté Impériale ayant refusé le seul juge qu'elle pût reconnaître, *le droit des gens universel et particulier;* que ne pouvant par conséquent plus en appeler à celui-ci, elle ne voulait en appeler qu'à l'équité et à l'amitié de Sa Majesté Impériale, cimentées par tant d'années et par des preuves réciproques; ce qu'elle faisait avec d'autant plus de confiance qu'elle croyait lui avoir donné une preuve bien forte et décisive de la sienne, en ne faisant

pas usage de son droit incontestable, de réclamer pour la liberté de la navigation l'appui qui lui était dû par les traités les plus solennels, et qui lui avait été proposé par Sa Majesté Impériale elle-même.

La Suède considérait l'ordre du conseil anglais du 8 juin 1793 sous un point de vue plus favorable, parce qu'elle avait stipulé par son traité de commerce avec l'Angleterre, en 1661, de considérer les munitions de bouche comme contrebande. L'ordre du conseil, qui les soumettait simplement à l'exercice du droit de préemption, était regardé par elle comme un adoucissement à la rigueur de la règle de confiscation qui pourrait être strictement appliquée au commerce suédois. Cette circonstance ne l'a pas empêché cependant de se joindre au Danemark dans la convention signée à Copenhague le 27 mars 1794, pour la protection du commerce neutre des deux nations. Par cette convention, les deux souverains déclaraient leur intention de conserver la plus parfaite neutralité pendant la guerre, ne réclamant aucun autre privilége commercial que ceux qui étaient stipulés dans leurs traités respectifs avec les puissances belligérantes, où, dans les cas non prévus par les traités, les droits qui étaient fondus dans la loi universelle des gens. Il avait été aussi pourvu à la formation d'une escadre combinée qui devait stationner dans le Sund, mais qui ne pouvait assurément préserver le commerce du Danemark et de la Suède des vexations dans les mers plus éloignées [1].

L'ordre du conseil anglais du 8 juin 1793, était particulièrement nuisible aux États-Unis d'Amérique, parce qu'il restreignait une branche très-importante de leur commerce accoutumé des productions de leur pays. Dans les instructions données au ministre américain à Londres, en date du 7 septembre 1793, par M. Jefferson, alors secrétaire d'état pour les

[1] MARTENS, *Causes célèbres du droit des gens*, vol II, pp. 354—363.

affaires étrangères, il était dit que la raison et l'usage avaient établi que quand deux nations se font la guerre entre elles, les autres nations qui préfèrent rester en paix conservent leur droit naturel de continuer leur agriculture, leurs manufactures et leurs occupations habituelles; de transporter les produits de leur industrie comme de coutume, pour faire des échanges avec toutes les nations neutres ou belligérantes; d'aller et de venir librement sans qu'on puisse les molester; en un mot, que la guerre qui avait lieu entre les autres états serait pour eux comme si elle n'existait pas. Les nations neutres s'étaient soumises à deux restrictions à ce droit naturel, c'est-à-dire celle de ne point fournir à l'une des parties les choses nécessaires à la guerre, de nature à faire du tort à l'autre, et de ne rien envoyer à une place bloquée par son ennemi. La liste de ces objets qui pourraient être regardés comme contrebande de guerre, avait été si bien définie dans des traités, qu'il ne pouvait guère y avoir de doutes sur cette question. Le blé et la farine n'avaient jamais été compris dans cette énumération, et conséquemment ils demeuraient des articles de libre commerce. Une culture qui, comme celle de la terre, donnait du travail à une si grande partie du genre humain, ne pouvait jamais être suspendue, lorsque deux nations quelconques s'avisaient de se faire la guerre. L'état de guerre alors existant ne donnait aucun droit légitime à l'une des puissances belligérantes d'interrompre l'agriculture des États-Unis, ou l'échange paisible de leurs productions avec les autres nations. Si une nation quelconque avait le droit de fermer à leurs productions tous les ports de la terre, excepté les siens et ceux de ses amis, elle pourrait aussi fermer ceux-là, et empêcher ainsi l'exportation de tous ses produits [1].

Dans le traité de commerce et de navigation conclu entre l'Angleterre et les États-Unis, l'année 1794, il fut stipulé (ar-

[1] *American State Papers*, vol. I, p. 394.

ticle 18) que sous la dénomination de contrebande on devait comprendre les munitions militaires et navales, « excepté le fer brut, et les planches de sapin. » L'article continue à stipuler qu'en « considération de la difficulté de s'accorder à préciser les cas dans lesquels les munitions de bouche, et autres objets qui ne sont pas généralement de contrebande, peuvent être regardés comme tels, il fallait prévenir les inconvénients et malentendus qui pourraient naître de cette source; qu'ainsi il était convenu que, lorsque lesdits objets deviendront contrebande suivant le droit des gens existant, et seront pour cette raison saisis, ils ne seront pas confisqués, mais les propriétaires recevront une juste et prompte indemnité, et les armateurs, ou, à leur défaut, le gouvernement en vertu de l'autorité duquel ils agissent, payeront aux maîtres ou propriétaires desdits navires la valeur entière de ces marchandises, avec un profit de marchand raisonnable, et le montant du fret, et une indemnité pour la détention des navires. »

L'ordre du conseil du 8 juin 1793 avait été révoqué avant la signature de ce traité; mais, avant de le ratifier, le gouvernement anglais fit paraître, au mois d'avril 1795, un nouvel ordre du conseil, donnant pour instruction aux croiseurs d'arrêter tous les vaisseaux chargés, en tout ou en partie, de blé ou de farine et d'autres munitions de bouche destinés pour un port français quelconque, de les envoyer dans un port d'Angleterre, afin que les cargaisons pussent être achetées pour le compte du gouvernement anglais.

Ce dernier ordre fut révoqué plus tard, et la question de sa légalité devint le sujet d'une discussion devant une commission mixte, constituée par le traité pour décider sur les réclamations des citoyens des États-Unis, par suite de captures et confiscations irrégulières ou illégales de leurs propriétés sous l'autorité du gouvernement anglais. L'ordre du conseil fut justifié par deux motifs :

[1] MARTENS, *Recueil*, vol. V, p. 674.

1° Que l'ordre fut publié lorsqu'il y avait une perspective de réduire par la famine l'ennemi à des conditions, et que dans un tel état de choses les comestibles destinés pour les ports de l'ennemi deviennent de contrebande ou de quasi-contrebande; que le gouvernement anglais était ainsi autorisé à les saisir, sous la condition de payer le prix de facture, un profit marchand raisonnable, le fret, et une juste indemnité pour la détention du navire.

2° Que l'ordre était justifié par la nécessité, la nation anglaise étant en ce moment menacée de la disette.

La première de ces propositions s'appuyait non-seulement sur le droit général des gens, mais aussi sur l'article indiqué ci-dessus du traité entre l'Angleterre et les États-Unis.

La preuve de l'existence de ce prétendu principe du droit des gens était tirée principalement du passage suivant de Vattel : « Les choses qui sont d'un usage particulier pour la guerre, et dont on empêche le transport chez l'ennemi, s'appellent *marchandise de contrebande*. Tels sont les armes, les munitions de guerre, les bois, et tout ce qui sert à la construction et à l'armement des vaisseaux de guerre, les chevaux, et les vivres même, en certaines occasions où l'on espère de réduire l'ennemi par la faim [1]. »

En réponse à cette citation, il fut dit qu'il suffisait d'énoncer que cette citation était équivoque et indéfinie, l'auteur n'indiquant pas quelles sont les circonstances dans lesquelles on peut soutenir *qu'il y a des espérances de réduire l'ennemi par la famine*. Que ce n'était pas contredire l'autorité de Vattel que d'affirmer que ces espérances devaient être fondées sur une chance ordinaire et palpable d'effectuer la réduction de l'ennemi, par cette mesure rigoureuse de guerre, et que de telles chances ne sont point admises par le droit des gens, excepté dans certains cas définis, tel qu'un siége, un blocus

[1] VATTEL, *Droit des gens*, lib. III, chap. 7, § 112.

ou l'investissement d'une place particulière. Cette réponse paraîtrait encore plus satisfaisante en comparant le passage indiqué ci-dessus avec les opinions plus précises des autres écrivains respectables sur le droit international, au moyen desquels on pourrait découvrir ce que Vattel ne prétend pas expliquer, c'est-à-dire la combinaison des circonstances auxquelles son principe est applicable ou susceptible d'être appliqué.

Mais il n'y avait aucune nécessité de s'en rapporter entièrement à cette réponse, puisque Vattel pouvait fournir lui-même un commentaire assez précis sur le texte vague qu'il avait fourni. Le seul exemple donné par ce publiciste de l'application de son principe général fut celui qu'il avait tiré de Plutarque, et qui était également cité par Grotius. « Démétrius, comme dit Grotius, tenait l'Attique par l'épée. Il avait pris la ville de Rhamnus dans l'intention de causer une famine dans Athènes, et il avait presque accompli son dessein, quand un vaisseau chargé de comestibles essaya de secourir la ville. » Vattel parle de cela comme d'un cas dans lequel les comestibles étaient de contrebande (sect. 17), et quoiqu'il ne fasse pas usage de cet exemple dans l'intention de rendre plus spécifique le passage cité ci-dessus; cependant, comme il n'en mentionne pas d'autres auxquels il puisse s'en rapporter, il est tout à fait évident qu'il n'avait pas l'intention de pousser la doctrine de contrebande spéciale plus loin que cet exemple ne le permettait.

Il fallait aussi observer que dans la section 113, il établit expressément que toutes les marchandises de contrebande doivent être confisquées, y comprenant comme de raison celles qui appartiennent à cette catégorie selon les circonstances dont il avait parlé à la fin de la section 112. Mais personne ne prétendait que l'Angleterre pouvait avoir confisqué de plein droit les cargaisons saisies d'après l'ordre de 1795; et néanmoins si les saisies faites d'après cet ordre tombaient dans

les limites de la règle posée par Vattel, la confiscation des cargaisons saisies aurait été justifiable. Il avait été longtemps établi que toutes les marchandises de contrebande sont sujettes à la confiscation par le droit des gens, soit qu'elles fussent de contrebande de leur nature, soit qu'elles le devinssent par les circonstances; et même dans les premiers temps, où cette règle n'était pas si bien établie, nous trouvons que les nations qui cherchaient une exemption de confiscation n'ont jamais prétendu s'appuyer sur des raisons spécialement applicables à aucune description particulière de contrebande, mais sur des raisons générales qui embrassaient tous les cas de contrebande, de quelque nature qu'elle fût. Comme il était donc admis que les cargaisons en question n'étaient pas sujettes à la confiscation, comme contrebande, il était manifeste que la circonstance qui donna naissance à cet ordre du conseil ne pouvait pas avoir été telle que Vattel l'avait en vue, ou, en d'autres termes, que les cargaisons n'étaient pas devenues du tout contrebande, dans le sens vrai de son principe, ou de tout autre principe reconnu dans le droit général des gens.

L'autorité de Grotius fut aussi citée à l'appui de cette proposition, et la même réponse lui fut donnée que dans les observations que nous avons déjà faites sur la doctrine de contrebande [1].

On ajouta que dans son troisième livre (chapitre 7, sect. 1), en récapitulant ce qu'il avait dit précédemment sur ce sujet, Grotius explique sa doctrine de nécessité, et confirme très-explicitement l'interprétation qu'on avait donnée aux textes déjà cités. Rutherforth, dans son commentaire sur Grotius (lib. III, chap. I, sect. V), expliquait aussi ce qu'il y dit du droit de saisir les comestibles pour la raison de nécessité, et il supposait que son intention était que la saisie ne pouvait être

[1] Voyez première période, § 14.

justifiable sous ce point de vue, « à moins que l'exigence des affaires ne fût telle que nous ne puissions pas faire autrement [1]. »

Bynkershoek aussi limitait le droit de saisir les marchandises qui ne sont pas généralement contrebande de guerre, et entre autres les munitions de bouche, aux cas mentionnés ci-dessus [2].

Il paraissait donc, qu'en tant que l'autorité des publicistes puisse influencer la question, l'ordre du conseil de 1795 ne pouvait s'appuyer sur aucune juste notion de contrebande, et sous ce point de vue il ne pouvait pas non plus être justifié par la raison ou l'usage approuvé des nations.

Si le simple espoir, quelque peu fondé qu'il fût en apparence, de nuire à son ennemi, ou de le réduire en interdisant au port non assiégé ou bloqué le commerce des neutres quant aux articles de provisions (qui en elles-mêmes ne sont pas plus de contrebande que les marchandises ordinaires), autorisait cette interruption de commerce, il s'ensuivrait qu'une puissance belligérante pourrait en tout temps empêcher, sans siége ou blocus, tout commerce avec son ennemi; puisqu'il y a en tout temps raison de croire qu'une nation, n'ayant que peu ou point de vaisseaux marchands, pourrait être tellement affaiblie, les autres nations étant empêchées de commercer avec elle, qu'une telle interdiction pourrait devenir un moyen puissant de la réduire aux extrémités. Le principe était si vaste dans sa nature, que sous ce rapport il était incapable de recevoir aucune limitation. Il n'y avait pas de distinction solide, en envisageant ainsi le principe, entre les provisions et beaucoup d'autres articles. Les hommes devaient être habillés aussi bien que nourris, et souvent la privation des objets de simple commodité est vivement sentie par ceux auxquels l'habitude en a fait une nécessité. Une nation doit être affaiblie

[1] RUTHERFORTH, *Institutes*, vol. II, b — 2, chap. IX, § 19.

[2] BYNKERSHOEK, *Q. J. publ.*, lib. I, cap. 9.

et appauvrie à mesure qu'elle est privée de son commerce accoutumé avec les autres états, et s'il est permis à une puissance belligérante de violer la liberté du commerce neutre à l'égard de tout article qui n'est pas de contrebande en soi, dans l'espérance de nuire à son ennemi, ou de l'amener à des conditions par la saisie de cet article et de l'empêcher d'arriver dans ses ports; pourquoi, dans le même désir de nuire, ne pourrait-elle pas couper, autant que possible, par des captures, toute communication avec l'ennemi, et ainsi abattre à la fois son pouvoir et ses ressources?

Quant au 18me article du traité de 1794 entre les États-Unis et l'Angleterre, il avait évidemment laissé la question dans l'état où il l'avait trouvée : les deux parties contractantes ne pouvant s'accorder sur une définition des cas où les provisions et les articles qui ne sont généralement pas de contrebande peuvent être regardés comme tels (le gouvernement américain voulant limiter ce principe aux seuls objets destinés aux places assiégées, bloquées ou investies, tandis que le gouvernement anglais maintenait qu'il fallait l'étendre à tous les cas où l'on peut espérer de réduire l'ennemi par la famine), ces deux parties s'entendirent pour stipuler « que lorsque lesdits objets deviennent de contrebande suivant le droit des gens, et sont pour cette raison saisis, ils ne seront pas confisqués, » mais que les propriétaires seront complètement indemnisés de la manière prévue dans ledit article. Quand le droit des gens, existant à l'époque où le cas se présente, prononce que les articles sont de contrebande, ils peuvent être saisis pour cette raison; autrement ils ne peuvent pas être saisis. De cette manière chaque partie eut la liberté de décider si le droit des gens dans ce cas se prononçait pour la contrebande ou contre, et aucun des deux n'était obligé de subir le jugement de l'autre. Si l'une des parties, sous le faux prétexte d'être autorisée par le droit des gens, faisait une

saisie, l'autre avait toute liberté de la contester, d'en appeler à ce droit des gens, et, s'il le trouvait convenable, d'avoir recours aux représailles et à la guerre.

Quant au second prétexte dont on cherchait à se prévaloir pour justifier l'ordre du conseil, c'est-à-dire la *nécessité*, l'Angleterre étant alors menacée d'une disette, comme on prétendait, il fut répondu qu'on ne niait pas qu'une nécessité extrême pût justifier une telle mesure; il s'agissait seulement de déterminer si cette nécessité existait réellement, et sous quelles conditions le droit qu'elle donnait pourrait être exercé.

Grotius et les autres publicistes étaient d'accord pour déclarer qu'il était indispensable que la nécessité fût réelle et pressante, et qu'alors même elle ne donne pas le droit de s'approprier les biens des autres, tant que tous les autres moyens d'y pourvoir n'ont pas été essayés et trouvés insuffisants. Il ne pourrait être douteux qu'il y avait d'autres moyens d'éloigner le malheur dont l'Angleterre était menacée. L'offre d'un marché avantageux dans les divers ports du royaume aurait dû être un moyen efficace pour y attirer les produits des nations étrangères. Les négociants n'ont pas besoin d'être contraints d'entrer dans un commerce profitable: ils savent diriger leurs expéditions où l'intérêt les attire; et si cet attrait leur est présenté à temps, ils ne manqueront pas de s'y rendre. Mais aussi longtemps que les prix des grains sur les marchés d'Angleterre étaient inférieurs à ceux offerts dans les ports de son ennemi, pouvait-on s'étonner que les neutres cherchassent de préférence les derniers? Pouvait-on dire qu'elle fût autorisée sur la seule crainte de disette non réalisée à avoir recours au moyen violent de se saisir des provisions appartenant aux neutres? Après que cet ordre fut publié et exécuté, le gouvernement anglais a eu recours au moyen qu'il aurait dû employer auparavant: il a offert des primes pour encourager l'importation des marchandises dont

il avait besoin. La conséquence en fut que les neutres sont arrivés avec des cargaisons de blés au point que les marchés furent bientôt surchargés.

Sur ces considérants, une indemnité complète fut accordée par les commissaires nommés, d'après l'article 7 du traité de 1794, aux propriétaires des vaisseaux et des cargaisons saisis en vertu de l'ordre du conseil, tant pour la perte du marché que pour les autres suites de la détention [1].

§ 6 Discussion entre les gouvernements américain et français à l'égard du principe de vaisseaux libres, marchandises libres.

Nous avons déjà vu que les États-Unis, par leur traité de 1778 avec la France, avaient adopté le principe *de vaisseaux libres, marchandises libres*. Au commencement de la guerre maritime en 1793, M. Genêt, l'envoyé de la république française, se plaignit auprès du gouvernement américain de ce que des marchandises appartenantes aux Français eussent été saisies à bord des vaissaux américains par des croiseurs anglais. Dans sa réponse à cette réclamation, M. Jefferson, secrétaire d'état pour les affaires étrangères, posait en principe que, d'après le droit des gens universel, les marchandises d'un ami, trouvées à bord du vaisseau d'un ennemi, sont libres, et les marchandises d'un ennemi à bord d'un vaisseau ami, sont de bonne prise. D'après ce principe, il supposait que les croiseurs anglais avaient arrêté les propriétés des citoyens français trouvées à bord des vaisseaux américains dans les cas précités, et il avoua ne pas connaître de principe d'après lequel on pourrait réclamer contre cette saisie. Il était vrai que plusieurs nations, désirant éviter les inconvénients de soumettre leurs vaisseaux à être arrêtés en mer, visités, et amenés dans les ports étrangers pour y être jugés, sous prétexte qu'ils étaient chargés de marchandises ennemies, avaient, dans quelques occasions, introduit par des traités spéciaux un autre principe entre eux, c'est-à-dire que les vais-

[1] Conclusions de M. W. Pinkney, un des commissaires de la commission mixte constituée par le traité de 1794, dans le cas du navire américain le NEPTUNE, M. S. *penes me*.

seaux ennemis rendraient leurs cargaisons ennemies, et les vaisseaux amis rendraient leurs cargaisons amies; principe beaucoup moins embarrassant pour le commerce, et également avantageux à toutes les parties pour le gain et pour la perte. Mais ceci était tout à fait l'effet de traités particuliers, modifiant dans ces cas spéciaux le principe général du droit des gens, et n'étant applicable qu'entre nations qui avaient consenti à cette modification. L'Angleterre avait en général adhéré au principe rigoureux, n'ayant pas accordé, autant qu'on pouvait s'en souvenir, la modification de permettre la propriété des marchandises de suivre celle du vaisseau, le seul exemple excepté de son traité avec la France [1]. Les États-Unis avaient adopté cette modification dans leurs traités avec la France, la Hollande, et la Prusse; et par conséquent, quant à ces puissances, les vaisseaux américains couvraient les marchandises de leurs ennemis, tandis que les Américains perdaient leurs propres marchandises à bord des vaisseaux de ces ennemis. Avec l'Angleterre, l'Espagne, le Portugal, et l'Autriche, ils n'avaient pas de convention à opposer à ce que ces quatre puissances agissent d'après le droit des gens commun, en considérant les marchandises ennemies comme de bonne prise même à bord des vaisseaux d'un ami. Et il ne paraissait pas que la France souffrît de cet état de choses, puisque si d'un côté elle perdait ses propres marchandises à bord des vaisseaux américains, quand elles y étaient saisies par l'Angleterre, l'Espagne, le Portugal, ou l'Autriche; de l'autre elle gagnait les marchandises américaines trouvées à bord des vaisseaux de l'Angleterre, de l'Espagne, du Portugal, de l'Au-

[1] M. Jefferson a été induit en erreur dans cette assertion, puisqu'il y avait au moins deux autres traités de l'Angleterre en vigueur, quand il écrivait, par lesquels cette puissance avait concédé la maxime de vaisseaux libres, marchandises libres, celui de 1654 avec le Portugal, et celui de 1674 avec la Hollande. (Voyez première période, § 14.)

triche, de la Hollande, et de la Prusse; et il pouvait être affirmé avec certitude que les Américains avaient plus de marchandises embarquées à bord des vaisseaux de ces six puissances, que la France n'en avait sur leurs vaisseaux; et que par conséquent la France gagnait et l'Amérique perdait par le principe de leur traité. En effet les Américains perdaient de tous les côtés par l'application du principe : quand il était appliqué en leur faveur, c'était pour sauver les marchandises de leurs amis; quand il opérait contre eux, c'était pour perdre leurs propres marchandises; et ils devaient continuer de perdre de cette manière aussi longtemps que la règle n'aurait pas été généralement établie. Quand ils auraient réussi à l'établir avec toutes les nations, ils ne perdraient ni ne gagneraient, mais ils seraient moins exposés à des visites vexatoires en mer. Ils faisaient des efforts pour arriver à cet état de choses, mais ce résultat dépendait de la volonté des autres nations aussi bien que de leur propre volonté; ils ne pourraient l'atteindre qu'au moment où ces autres nations seraient prêtes à y concourir [1].

Par le traité de 1794 entre l'Angleterre et les États-Unis, art. 17, il fut stipulé « que dans tous les cas où des vaisseaux seront saisis ou détenus sur le juste soupçon d'avoir à bord des propriétés de l'ennemi, ou de transporter à l'ennemi des articles de contrebande, lesdits vaisseaux seront conduits au port le plus proche, ou le plus commode, et si on trouve sur ces vaisseaux des propriétés ennemies, la partie de la cargaison qui appartient à l'ennemi sera déclarée de bonne prise, le vaisseau sera relâché, et il lui sera permis de continuer son voyage avec le reste de sa cargaison [2]. »

Le gouvernement français se plaignait, non-seulement, comme nous avons vu, que les marchandises de ses citoyens fussent enlevées des vaisseaux américains sans opposition de

[1] *American State Papers*, vol. I, p. 134.
[2] Elliot's *Diplomatic Code*, vol. I, p. 254.

la part du gouvernement américain; mais aussi que ce dernier eût, par son traité avec l'Angleterre, violé ses engagements antérieurs avec la France, d'après lesquels les principes de la neutralité armée de 1780 étaient reconnus.

A cette dernière allégation, il fut répondu de la part du gouvernement américain, qu'à l'époque de la signature du traité de 1778 la neutralité armée n'était pas encore formée, et que par conséquent l'état des choses sur lequel ce traité devait opérer ne pouvait être réglé que par le droit des gens préexistant, et indépendamment des principes de la neutralité armée. D'après ce droit préexistant, les vaisseaux libres ne rendaient pas les marchandises libres, et les vaisseaux ennemis ne rendaient pas les marchandises ennemies. La stipulation donc, contenue dans le traité de 1778, formait une exception à une règle générale, encore obligatoire dans tous les cas où elle n'était pas modifiée par des conventions particulières. Si le traité entre l'Angleterre et les États-Unis n'avait jamais été conclu, ou si ce traité n'eût contenu aucune stipulation applicable à cette matière, le droit des états belligérants n'en aurait pas moins existé. Le traité n'a pas établi un nouveau droit, il a seulement modifié et réglé l'exercice d'un droit déjà existant. Le désir d'établir le nouveau principe d'une manière universelle n'était senti plus vivement par aucune autre nation qu'il ne l'était par les États-Unis. Ces derniers ne perdaient pas de vue cet objet, et ils le poursuivraient par les moyens qu'ils jugeraient les plus convenables. Mais le désir d'établir un principe ne doit pas être confondu avec l'assertion que ce principe était déjà établi; et ils n'avaient jamais imaginé qu'ils devaient chercher à l'établir par la force, contre le gré de quelques-unes des puissances maritimes. Ils armeraient seulement pour défendre leurs propres droits : ni leur politique ni leur intérêt ne leur permettraient d'armer pour contraindre les autres à céder les leurs [1].

[1] Lettre des envoyés américains à Paris, MM. Marshall, Pinkney,

Le Directoire exécutif publia, le 2 mars 1796 (12 nivose an V), un arrêté par lequel il déclara que les États-Unis, par leur traité de 1794 avec l'Angleterre, avaient renoncé aux priviléges accordés par le traité de 1778 avec la France, et que les marchandises trouvées à bord des vaisseaux américains par les croiseurs français seraient de bonne prise. Cet arrêté comprit également dans la liste de contrebande les munitions navales, à l'exception du fer brut et des planches de sapin, comme il est stipulé dans le traité de 1794, en opposition aux stipulations du traité de 1778. Il confisqua tous les vaisseaux américains non munis du rôle d'équipage dans la forme voulue par le traité de 1778.

Une loi fut adoptée par les deux conseils de la république, le 18 janvier 1797 (29 nivose an VI), d'après laquelle tous les vaisseaux neutres chargés de marchandises ennemies devaient être saisis et confisqués comme de bonne prise.

Ces décrets, et d'autres ordonnances semblables, publiés sous le gouvernement du Directoire, encouragèrent la licence des corsaires français envers le commerce des neutres; cet état de choses fut encore aggravé par les abus dans l'exercice de la juridiction des tribunaux jugeant la validité des captures, jusqu'à l'établissement du conseil des prises en 1800. Les stipulations du traité de 1778 avec les États-Unis furent alors renouvelées par la convention de Morfontaine, et l'ordonnance de cette année, reconnaissant les principes qui sont devenus ensuite la base de la neutralité armée, fut établie comme la règle générale suivant laquelle les armateurs et tribunaux français devaient être guidés, quant aux nations neutres entre lesquelles et la France il n'existait point de conventions spéciales. Aussi longtemps que dura cette législation sage et modérée, et aussi longtemps que les décisions du nouveau conseil des prises furent dirigées par le savant et vertueux

et Gerry, à M. de Talleyrand, 17 janvier 1798. — WAITE'S *State papers*, vol. IV, pp. 38—47,

magistrat dont le nom est identifié avec la formation du code civil de Napoléon, il n'y eut pas lieu de se plaindre de la part des neutres de l'application du code des prises par les tribunaux français. Mais à ce système de modération succédèrent malheureusement bientôt des mesures de violence consacrées dans les décrets impériaux de la France et les ordres du conseil de l'Angleterre, par lesquels ces deux puissances, revenant aux pratiques de la guerre dans les siècles de la barbarie, prohibèrent tout commerce neutre, sous prétexte de représailles contre leur injustice mutuelle, en établissant des blocus non reconnus par les vrais principes du droit maritime. Ces principes sont si bien développés dans le discours prononcé par feu M. Portalis, à l'installation du conseil des prises en 1800, que nous allons en citer quelques passages.

« La morale est obligatoire pour les corps de nations comme pour les simples particuliers : elle est le droit commun de l'univers. Mais, entre les différents corps de nations, elle a peu de moyens de se faire observer; car ils vivent entre eux dans l'état de nature, c'est-à-dire dans cet état où chacun est arbitre souverain de ses actions, et juge suprême dans sa propre cause. De là les hostilités, les représailles, les guerres fréquentes qui ébranlent les empires et ravagent le monde.

» Un citoyen, indépendamment du soin de veiller à son bien particulier, doit travailler au bien public de sa patrie. Un état, indépendamment du soin de son gouvernement intérieur, est encore chargé de contribuer au bonheur de la société générale du genre humain. Faire, en temps de paix, le plus de bien, et, en temps de guerre, le moins de mal possible : voilà le droit des gens. Les principes de ce droit sont simples : mais, dans des temps de barbarie et d'ignorance, ils furent méconnus par des hommes livrés à des passions aveugles et déréglées. Dans nos temps modernes, ces passions ont été adoucies par une civilisation perfectionnée, mais la multitude et la confusion des intérêts divers, que les idées d'argent, de

commerce, de richesse nationale et d'équilibre de puissances, ont introduites, sont devenues de nouvelles causes de rivalité, d'ambition, de jalousie et d'inimitié. La science des gouvernements ne s'étant point élevée en proportion des contrariétés que nous avons à concilier et des difficultés que nous avons à vaincre, il arrive que, malgré nos lumières et nos connaissances acquises, nous ne jouissons encore que très-imparfaitement des avantages que ces lumières et ces connaissances sembleraient devoir nous garantir.

» Le droit de la guerre est fondé sur ce qu'un peuple, pour l'intérêt de sa conservation ou pour le soin de sa défense, veut, peut, ou doit faire violence à un autre peuple. C'est le rapport des choses, et non des personnes, qui constitue la guerre : elle est une relation d'état à état, et non d'individu à individu. Entre deux ou plusieurs nations belligérantes, les particuliers dont ces nations se composent ne sont ennemis que par accident : ils ne le sont point comme hommes, ils ne le sont même pas comme citoyens; ils le sont uniquement comme soldats.

» Rendons justice à notre philosophie, qui, d'après ces vérités premières, a plus d'une fois invité les gouvernements de l'Europe à stipuler, dans leurs traités, la liberté et la sûreté du commerce pendant la guerre, le respect pour les productions des arts et pour toutes les propriétés particulières; mais la politique, qui n'est pas le droit politique, s'est refusée jusqu'ici aux conclusions de la philosophie.

» Il faut même convenir que la théorie, en apparence la plus parfaite, n'est pas toujours la plus convenable dans la pratique. La maxime du sage doit être, non de chercher le mieux absolu, que les choses et les hommes ne comportent peut-être pas, mais ce mieux relatif qui est toujours à notre portée, qui est indiqué par l'expérience, et qui sort des principes de la raison assortis aux besoins de la société.

» Dans la nouvelle position que la boussole et la découverte

de l'Amérique ont donnée au monde, ce sont principalement nos relations commerciales qui deviennent la source de nos guerres. C'est presque toujours pour des intérêts bien ou mal entendus, pour des idées bien ou mal conçues de commerce que l'on ensanglante la terre.

» Il faudrait donc opérer une grande révolution dans les choses et dans les opinions, avant que d'en espérer une dans la politique.

» On peut croire, d'ailleurs, que l'interruption du commerce entre les nations belligérantes, produit le bien de lier, dans chaque gouvernement, les dangers du citoyen aux dangers de la patrie; de communiquer à l'intérêt général toute l'énergie de l'intérêt personnel; de décourager, par l'épuisement prévu des ressources, l'ambition des conquêtes ou celle d'une vaine gloire; de modérer la pétulance des projets par le sentiment des maux qu'ils entraînent; de mettre l'inquiétude des citoyens qui souffrent, aux prises avec les fantaisies des magistrats qui gouvernent; enfin, de rendre les gouvernements plus circonspects à commencer la guerre, et plus disposés à la terminer.

» Au surplus, quoi que l'on puisse penser de la question, si le commerce doit être interrompu, ou s'il doit demeurer libre entre les nations belligérantes, il est du moins certain que les nations neutres, tant qu'elles ne prennent aucune part à la guerre, doivent continuer à jouir de tous les avantages de la paix.

» Les anciens, pour diminuer les désastres d'un des plus terribles fléaux qui puissent affliger l'humanité, établissaient des villes sacrées et libres, qui servaient d'asile au commerce, et dans lesquelles, au milieu des plus sanglantes hostilités, l'industrie trouvait une retraite assurée contre le brigandage et la mort.

» Depuis que la civilisation a, pour ainsi dire, ajouté de nouveaux peuples au genre humain, il y a toujours, parmi les

nations nombreuses qui couvrent la surface du globe, des peuples intéressés, par leur situation, à garder la neutralité; et cette neutralité, qui est, en temps de guerre, le seul lien des relations sociales et des communications utiles entre les hommes, doit être religieusement respectée comme un vrai bien public.

» Les puissances belligérantes sont sans doute autorisées à prévenir et à surveiller les fraudes d'une neutralité feinte. Si l'ennemi connu est toujours manifeste, le neutre peut cacher un ennemi réel sous la robe d'un ami; il est alors frappé par le droit de la guerre, et il mérite de l'être. Mais gardons-nous, dans l'application de ce redoutable droit, de méconnaître les traités, les coutumes consacrées par la conduite constante des nations, et les principes qui garantissent la souveraineté et l'indépendance des peuples.

» La politique peut avoir ses plans et ses mystères; mais la raison doit conserver son influence et sa dignité. Quand des prétextes arbitraires de crainte ou d'utilité dirigent les conseils, tout est perdu; alors des brigandages de toute espèce désolent la terre, et des flots de sang coulent de toutes parts.

» En inspirant la terreur, on peut momentanément accroître ses forces; mais c'est en inspirant la confiance qu'on les assure à jamais. L'injustice fut toujours mauvaise ménagère de la puissance [1]. »

§ 7. Discussions entre les gouvernements américain et prussien concernant les droits des neutres.

Nous avons déjà expliqué que, par le traité de 1785, entre les États-Unis d'Amérique et la Prusse, les droits de la navigation et du commerce neutre en temps de guerre avaient été reconnus d'après les bases de la neutralité armée de 1780. Lors de la négociation entamée en 1798 pour le renouvellement du traité de 1785, le gouvernement américain a donné des instructions à son plénipotentiaire, M. John Quincy Adams, de proposer au cabinet prussien de supprimer ces stipulations

[1] Procès-verbal de l'installation du conseil des prises du 14 Floréal an VIII. Discours de M. Portalis.

de l'ancien traité, et d'y substituer les règles du droit des gens ordinaire. Cette instruction était motivée sur le fait allégué par le gouvernement américain, que le principe de *vaisseaux libres, marchandises libres,* n'avait été respecté par aucune des puissances belligérantes pendant la guerre actuelle, pas même par celles qui s'étaient armées autrefois pour le défendre. Le gouvernement américain avouait que l'intérêt mutuel des deux nations, ainsi que celui de tous les états neutres, devrait les porter à reconnaître le principe que le pavillon couvre la cargaison, pourvu que ce principe fût généralement reconnu et respecté par les puissances belligérantes. Mais que l'expérience de la guerre actuelle avait trop bien démontré que les stipulations les plus formelles à cet effet n'étaient pas observées; tandis que l'état neutre, dans le cas qu'il devenait belligérant, se trouverait lié par ses engagements, et ainsi perdrait dans tous les cas comme puissance neutre et comme puissance belligérante. La guerre entre les États-Unis et la France paraissait alors être imminente, et dans ce cas le commerce de la dernière serait protégé par le pavillon neutre, tandis que le commerce américain serait exposé comme il l'était déjà aux déprédations des corsaires français. Si, à la fin de la guerre, toutes les grandes puissances maritimes se réunissaient pour reconnaître les principes de la neutralité armée, les États-Unis s'empresseraient d'accéder à un tel engagement, et de l'observer comme règle générale. Mais, si la guerre maritime en Europe devait continuer, et surtout si les États-Unis devaient y prendre part, il serait au dernier degré impolitique d'entraver les opérations de leurs armateurs par de pareils engagements.

En accusant la réception de ces instructions, M. Adams exprima à son gouvernement des doutes sur l'opportunité des changements proposés dans le traité de 1785 avec la Prusse. Il fit observer que le principe que le pavillon couvre la marchandise continuait à être soutenu par les puissances mari-

times du nord de l'Europe, quoique les stipulations en faveur du principe aient été trop peu observées dans toutes les guerres. Dans la guerre actuelle le principe avait été moins que jamais respecté, la puissance maritime de l'Angleterre ayant reçu une si grande extension, et la France se croyant libérée par l'exemple de son ennemi des obligations ordinaires du droit des gens. Mais que la France reconnaissait encore en principe les règles de la neutralité armée, et désirait surtout contraindre l'Angleterre à les reconnaître. Telle fut aussi la politique de la Prusse et des autres puissances de la Baltique. Elles avaient même soutenu, dans plusieurs occasions, que le principe que le pavillon couvre la marchandise, formait une règle du droit des gens ordinaire, indépendamment des conventions particulières. Cette doctrine était soutenue par le publiciste danois Hubner, dans son traité de la saisie des bâtiments neutres, qui pose en principe que, d'après le droit des gens naturel, les vaisseaux libres rendent les marchandises libres. La question avait été récemment discutée au fond par Lampredi, publiciste italien très-estimé, qui soutient que par le droit de la nature, il y a dans ce cas collision entre deux droits également incontestables; que la puissance belligérante a le droit de visiter, et que le neutre a le droit de se soustraire à la visite. La question, posée de cette manière, dépend donc du droit du plus fort, et la puissance belligérante étant armée, le navigateur neutre est contraint de se soumettre à la visite. M. Adams était de l'avis que ce raisonnement était d'un grand poids, et que Lampredi avait présenté la question sous son véritable point de vue. Cependant il avouait qu'il y avait de grands inconvénients à ce que, quand deux puissances maritimes étaient en guerre, l'état neutre fût lié par le principe que les vaisseaux libres rendent les marchandises libres envers une des puissances, et par le principe opposé envers l'autre; et dans cette circonstance on ne devait pas s'attendre à ce que le principe de libre naviga-

tion fût scrupuleusement respecté par l'une ou par l'autre des puissances belligérantes. Il était donc d'avis que la stipulation devait être rendue contingente, et que les parties contractantes pourraient stipuler que dans tous les cas où l'une des parties serait en guerre avec une troisième puissance, pendant que l'autre resterait neutre, le vaisseau neutre rendrait la cargaison libre, *pourvu que l'ennemi de la puissance en guerre reconnût le même principe,* et le fît respecter dans ses tribunaux de prises, et dans le cas contraire que la règle rigoureuse du droit des gens ordinaire serait observée [1].

Le négociateur américain, en suivant les instructions de son gouvernement, proposa néanmoins aux plénipotentiaires prussiens de substituer à l'article douze de l'ancien traité, stipulant que les vaisseaux libres rendent les marchandises libres, la règle du droit des gens ordinaire, que « toute propriété ennemie à bord des vaisseaux neutres doit rester sujette à saisie, et que toute propriété neutre à bord des vaisseaux ennemis doit rester libre. » Il proposait, en même temps, de substituer, pour l'article treize de l'ancien traité, une nouvelle stipulation pour le faire concorder à l'article dix-huit du traité de 1794, entre l'Angleterre et les États-Unis, à l'égard des objets de contrebande.

A cette proposition on répondit, de la part des plénipotentiaires prussiens, MM. de Finckenstein, d'Alvensleben et de Haugwitz, « qu'on ne saurait disconvenir que l'ancien principe

[1] Cette réciprocité a été stipulée dans le traité de 1824, entre la république de Colombie et les États-Unis, qui déclare le principe, que le pavillon doit couvrir la marchandise, applicable seulement aux puissances qui reconnaissent ce même principe; et que si l'une des parties contractantes était en guerre avec une troisième partie, pendant que l'autre resterait neutre, le pavillon neutre couvrirait les marchandises des ennemis qui reconnaissent le même principe, et pas d'autres. (ELLIOT, *Diplomatic Code,* vol. II. p. 27.) La même stipulation se trouve dans les traités entre les États-Unis et les républiques du Mexique et du Chili.

de la liberté des navigations neutres ait été bien peu respecté dans les deux dernières guerres, et nommément dans celle qui dure encore; mais il n'en est pas moins vrai qu'il a servi jusqu'ici de base et de boussole au commerce de toutes les nations neutres, qu'il a été suivi et soutenu en conséquence, et qu'il l'est encore. Si l'on s'avisait de l'abandonner, et de le renverser subitement au milieu de la guerre actuelle, il en résulterait :

» 1° Une confusion inévitable dans toutes les spéculations du commerce des nations neutres, et ce serait porter le coup de grâce à toutes les réclamations et procédures que les sujets des puissances neutres poursuivent encore en si grand nombre, soit en Angleterre, soit en France, pour des prises illégales;

» 2° On tomberait en contradiction avec les puissances du Nord, qui protégent encore à l'heure qu'il est l'ancien principe par des convois armés;

» 3° Il n'y aurait rien à gagner en établissant, dans le moment présent, le principe *que les propriétés neutres doivent rester libres à bord des vaisseaux ennemis*. Les puissances belligérantes l'admettraient tout aussi peu que le précédent; et ce serait une raison de plus pour leurs tribunaux de légitimer les prises qui ont été faites en contravention de l'ancienne règle;

» 4° Enfin, et supposé pour un instant que les grandes puissances maritimes de l'Europe voulussent reconnaître dans la suite le principe substitué par les États-Unis, il ne ferait qu'augmenter et multiplier les embarras dans les procédures contre les armateurs; car tandis qu'autrefois la qualification du vaisseau décidait en même temps de celle de la cargaison, il faudrait à l'avenir distinguer l'une de l'autre, et en faire séparément les preuves. Toutes ces difficultés réunies nous empêchent de souscrire au changement proposé par M. Adams, et nous lui donnons à considérer s'il ne convien-

drait point à l'intérêt réciproque des deux hautes parties contractantes, et à ceux de leurs sujets commerçants, de laisser subsister provisoirement l'article XII, tel qu'il est, en conformité du système qu'elles ont soutenu jusqu'ici, et d'ajouter la stipulation éventuelle, « que l'expérience ayant malheureusement démontré, dans le cours de la guerre actuelle, que l'ancien principe de la libre navigation neutre n'a pas été suffisamment respecté par les puissances belligérantes, les deux hautes parties contractantes se réservent de s'entendre, après le retour de la paix générale, soit séparément entre elles, soit conjointement avec les autres puissances coïntéressées, pour concerter avec les grandes puissances maritimes de l'Europe tel arrangement qui puisse servir à établir sur des règles fixes et permanentes la liberté et la sûreté de la navigation neutre dans les guerres futures. »

» M. Adams propose ensuite de faire entrer dans l'article XIII une liste spécifique des objets qui seront censés de contrebande en temps de guerre, et d'y comprendre le *bois de construction, le goudron, la poix, la térébenthine, et la résine, le cuivre en feuille, les voiles, le chanvre, les cordages et généralement tout ce qui sert à l'équipement des vaisseaux, excepté le fer brut et les planches de sapin.*

» S'il doit être question de spécifier en détail, dans le nouveau traité, les articles de contrebande, nous sommes obligés de nous en tenir à ceux qui ont été réputés et adoptés comme tels dans la convention maritime conclue entre la Prusse et la Russie, le 8 mai 1781, à l'instar du traité de commerce et de navigation arrêté entre la Russie et la Grande-Bretagne, le 20 juin 1766. L'article XI de ce dernier traité déclare contrebande : *Les canons, mortiers, armes à feu, pistolets bombes, grenades, boulets, balles, fusils, pierres à feu, mèches, poudre, salpêtre, soufre, cuirasses, piques, épées, ceinturons, poches à cartouches, selles et brides, au-delà de celle que doit avoir chaque homme servant sur le vaisseau, et passager, etc.*

» C'est cette liste qui a fait la base de nos règlements de commerce maritime; nous l'avons toujours suivie, soit dans les guerres précédentes, soit dans la guerre actuelle, et elle nous paraît épuiser tous les articles qui appartiennent de fait à la contrebande proprement dite. Si elle pouvait être susceptible d'une nouvelle extension, nous n'y comprendrions jamais du moins le bois de construction, qui est une des principales productions du royaume de Prusse, et qui a toujours été regardé comme un objet de libre commerce dans toutes les guerres maritimes.

» Le plénipotentiaire américain, M. Adams, répondit à cette communication que le principe sur lequel on s'est fondé, en proposant le changement relatif à la sûreté des propriétés ennemies à bord des bâtiments neutres, est, que par le droit ordinaire des gens, en temps de guerre maritime, les propriétés ennemies à bord des vaisseaux neutres sont sujettes à capture, et les propriétés neutres à bord des vaisseaux ennemis sont libres. Que cette règle ne peut être changée que par un consentement général de toutes les puissances maritimes, ou par des traités particuliers, dont les engagements ne peuvent s'étendre qu'aux parties contractantes. Que le principe contraire, dont l'établissement devait être un des principaux objets de la neutralité armée, pendant la guerre de l'indépendance de l'Amérique, n'avait pas été reconnu universellement, même à cette époque, et n'a pas été maintenu pendant la guerre actuelle par aucune des puissances qui accédèrent dans le temps à ce système. Que la Prusse même, tant qu'elle a été partie belligérante dans sa dernière guerre, ne l'admettait pas; et qu'au moment actuel l'ancien principe du droit des gens subsiste dans toute sa force entre toutes les puissances, excepté dans les cas où la règle contraire est stipulée pas les engagements d'un traité positif.

» En proposant donc de reconnaître la liberté des propriétés neutres à bord des vaisseaux ennemis, et de reconnaître

comme sujettes à capture les propriétés ennemies à bord des vaisseaux neutres, on n'a voulu que confirmer par le traité les principes qui existent au moment même, indépendamment de tout traité ; on a voulu, non faire, mais éviter un changement à l'ordre actuel des choses.

» Loin de vouloir prescrire sur ce point aux puissances belligérantes, on n'a pas supposé qu'un accord entre la Prusse et les États-Unis pût, en aucune manière, servir de règle à d'autres puissances n'ayant pas de part au traité, pour légitimer des prises ; et comme l'effet de cette convention, même entre les hautes parties contractantes, ne saurait regarder que l'avenir sans être rétroactif, on s'est bien moins imaginé que les réclamations et procédures des sujets des puissances neutres, soit en Angleterre, soit en France, pour des prises illégales, en pussent être de manière quelconque affectées.

» On a tout aussi peu cru tomber en contradiction avec les puissances du Nord, qui ne peuvent être liées par un traité auquel elles ne seraient pas parties contractantes ; d'ailleurs cette contradiction ne saurait regarder la Russie, puisque loin de soutenir le principe que le pavillon doit protéger les propriétés, elle s'est engagée, par sa convention avec la Grande-Bretagne, en date du 25 mars 1793, à employer tous ses efforts pour l'empêcher pendant la guerre actuelle.

» La Suède et le Danemark, par leur convention du 27 mars 1794, s'engagent réciproquement, et vis-à-vis de l'Europe entière, de ne vouloir prétendre, dans les cas qui ne sont point exprimés dans les traités, à aucun avantage qui ne soit fondé sur le droit des gens universel, « *reconnu et respecté jusqu'à présent par toutes les puissances, et par tous les souverains de l'Europe.* » On ne conçoit pas qu'il soit possible de comprendre sous cette description le principe que les propriétés doivent suivre le sort du pavillon sous lequel elles voguent ; et l'on pourrait ajouter qu'une expérience constante a démontré l'insuffisance des convois armés pour protéger ce

principe, puisqu'on les voit régulièrement suivre sans résistance leurs convois dans les ports des puissances belligérantes, pour y être jugés d'après les principes établis dans leurs tribunaux, qui sont entièrement contraires à celui de neutraliser la cargaison par le navire.

» D'après l'usage dans les tribunaux de toutes les puissances maritimes, les preuves du caractère de la cargaison doivent être distinctes de celles qui concernent le navire : dans les traités mêmes qui adoptent le principe de couvrir les propriétés par le pavillon, il est ordinaire de stipuler pour des papiers qui désignent la cargaison, afin de prouver qu'il n'y a pas de contrebande. La charte partie, ou les connaissements, sont parmi les papiers que leurs excellences citent comme requis dans les tribunaux maritimes prussiens, et qu'elles proposent de désigner comme nécessaires dans le nouveau traité. Il semble donc que l'adoption du principe en question n'exigerait pas un papier de plus, et par conséquent n'ajouterait rien aux embarras des procédures contre les armateurs; ou tout au plus, si peu de chose, qu'on peut le regarder comme un faible inconvénient, en comparaison des pertes et des souffrances que cause la reconnaissance d'un principe abandonné déjà par presque toutes les puissances maritimes, et qu'aucune d'elles ne soutient efficacement, d'un principe auquel celle des hautes parties contractantes qui serait en guerre se trouverait liée par un engagement désavantageux, tandis que son ennemi ne le respecterait pas, et celle qui serait neutre n'y présenterait à ses sujets ou citoyens l'appât d'un commerce libre que pour le voir interrompre, intercepter et détruire.

» Mais comme la façon de penser de ce gouvernement paraît en quelque sorte différer de celle du gouvernement des États-Unis au sujet du principe prescrit par le droit des gens, et comme plusieurs inconvénients paraissent à leurs excellences pouvoir résulter de la substitution d'un principe con-

traire à celui que contenait l'ancien traité, le soussigné a l'honneur de leur proposer d'omettre entièrement cette partie de l'article, et de ne rien stipuler sur ce point, ce qui le laissera absolument dans la situation où il se trouve maintenant, sans engager l'une ou l'autre des hautes parties contractantes à une stipulation quelconque à cet égard. Et comme l'établissement d'un principe stable et permanent, avec l'espoir de le voir soutenu et respecté dans les guerres futures, est un objet important au commerce en général, et à celui des hautes parties contractantes en particulier, le soussigné consentira volontiers à une stipulation éventuelle pareille à celle que leurs excellences proposent, mais qui, sans impliquer de part ou d'autre l'admission d'un principe contesté, en remettra la décision à l'époque qui suivra la paix générale, soit par un accord ultérieur entre les hautes parties contractantes, soit par un concert avec les autres puissances intéressées. Et les États-Unis seront toujours disposés à adopter les principes les plus étendus qu'on puisse désirer en faveur de la liberté du commerce neutre en temps de guerre, du moment où l'on pourra se flatter de les voir adopter et reconnaître d'une manière qui puisse en assurer l'exécution.

» Quant à la liste de contrebande, le soussigné se persuade que son gouvernement n'a voulu spécifier les articles cités dans sa dernière note, que parce qu'il les considérait comme également compris dans la classe des articles de contrebande par le droit des gens, indépendamment des traités; cependant, comme le bois de construction forme un objet si important au commerce prussien, en consentant à l'omettre de la liste proposée, il ne doute pas que ce témoignage d'une disposition à se conformer aux désirs du gouvernement de Sa Majesté ne soit entièrement approuvé de celui des États-Unis. »

Les plénipotentiaires prussiens répondirent de nouveau à cette note, en exprimant leur désir d'apporter toute la célérité et toutes les facilités imaginables à la négociation qu'ils

étaient appelés à traiter avec M. Adams. Ils disaient ensuite que « quelles que soient à cet égard les dispositions réciproques de M. Adams, il paraît cependant qu'il a eu de la peine à reconnaître la force des raisons qui nous empêchent d'agréer les changements proposés relativement à l'article VII du traité de 1785. Il nous objecte que, par le droit ordinaire des gens, les propriétés neutres à bord des vaisseaux ennemis sont libres en temps de guerre. Cette règle, il est vrai, a été suivie autrefois par la plupart des puissances de l'Europe, et elle se trouve établie dans plusieurs traités du quinzième et du quatorzième siècle; mais il est connu aussi qu'elle a été abandonnée, depuis que les inconvénients qui en sont résultés ont déterminé les nations maritimes et commerçantes à s'en départir. Dès l'année 1646, les deux traités conclus par les états-généraux des Provinces-Unies avec la France et avec l'Angleterre, ont stipulé que « les vaisseaux amis et neutres rendraient aussi leurs cargaisons libres; » et ce principe une fois posé, il a été reproduit et conservé dans presque tous les traités conclus depuis cette époque entre les nations commerçantes de l'Europe. La convention arrêtée entre la Russie et l'Angleterre, en 1798, que M. Adams cite dans sa note, est exclusivement dirigée contre la France, et n'est ainsi qu'une exception à la règle; et s'il est vrai, en général, que dans les commencements de la guerre actuelle les puissances coalisées ont cru devoir s'écarter du principe reçu, cette déviation momentanée ne peut et ne doit être attribuée qu'à des circonstances tout à fait particulières, et il n'en est pas moins décidé que la Prusse n'a eu qu'un seul et même système permanent relativement au commerce et à la navigation neutres. Il est fondé sur la maxime énoncée dans l'article XII de son ancien traité avec les États-Unis de l'Amérique, et cette règle s'accorde mieux que toute autre avec les convenances des nations commerçantes; elle abrége les formalités des preuves à fournir sur la propriété des différentes cargaisons d'un même na-

vire; elle met la navigation à l'abri des visites importunes; elle coupe court, en un mot, à des abus et à des entraves de toute espèce.

» Nous avons d'ailleurs la conviction que dans la guerre actuelle, où le commerce et la navigation des neutres sont assujettis à tant de procédés purement arbitraires, le principe proposé par M. Adams ne serait pas plus respecté que le précédent; plusieurs exemples récents ayant démontré que même *les vaisseaux neutres uniquement chargés des marchandises neutres* sont exposés à la saisie et à la confiscation, sous toutes sortes de prétextes frivoles.

» Mais il serait inutile de pousser la discussion plus loin, M. Adams étant convenu avec nous, qu'au lieu de hasarder une nouvelle stipulation éventuelle et incertaine, il vaut mieux la laisser en suspens jusqu'à l'époque de la paix générale, et s'occuper alors sérieusement des moyens d'assurer la liberté du commerce neutre sur une base solide dans les guerres futures. Il n'y aura donc autre chose à faire, pour le moment, que de supprimer provisoirement l'article XII de l'ancien traité, et d'y substituer la stipulation suivante, à laquelle nous supposons que M. Adams ne trouvera rien à redire:

« L'expérience ayant démontré que le principe adopté dans » l'article XII du traité de 1785, selon lequel les vaisseaux libres rendent aussi les marchandises libres, n'a pas été suffisamment respecté dans les deux dernières guerres, et nommément dans celle qui dure encore, et les dispositions contradictoires des principales puissances belligérantes ne permettant point dans le moment présent de résoudre d'une manière satisfaisante la question litigieuse, les deux hautes parties contractantes se réservent de s'entendre après le retour de la paix générale, soit séparément entre elles, soit conjointement avec d'autres puissances coïntéressées, pour concerter avec les grandes puissances maritimes de l'Europe tels arrangements et tels principes permanents qui puissent ser-

vir à consolider la liberté et la sûreté de la navigation et du commerce neutres dans les guerres futures. »

»M. Adams s'étant rendu, dans sa dernière note, aux raisons qui empêchent le gouvernement prussien de comprendre le bois de construction dans la classe des articles de contrebande, nous lui proposons l'alternative, ou de conserver l'article XIII de l'ancien traité tel qu'il est, ou d'y insérer nommément la liste des effets de contrebande qui est tirée de l'article XI du traité de commerce et de navigation conclu entre la Russie et la Grande-Bretagne, le 20 juin 1766. Si cette précaution paraît nécessaire, il suffira d'ajouter à la fin de l'article XIII du nouveau traité le passage suivant :

« Seront censés objets de contrebande, les canons, mor-
» tiers, armes à feu, pistolets, bombes, grenades, boulets, balles,
» fusils, pierres à feu, mèches, poudre, salpêtre, soufre, cui-
» rasses, piques, épées, ceinturons, poches à cartouches, selles
» et brides, au-delà de la quantité nécessaire pour l'usage du
» vaisseau, et au-delà de celle que doit avoir chaque homme
» servant sur le vaisseau, ou passager, et en général tout ce qui
» est compris sous la dénomination d'armes, de provisions et
» de munitions de guerre, de quelque espèce qu'elles puissent
» être. »

Dans sa réplique à cette note, le plénipotentiaire américain déclara « qu'il n'hésiterait pas de souscrire à la stipulation proposée par leurs excellences, au lieu de l'article XII de l'ancien traité, si on en pouvait omettre les mots suivants : « Et les
» dispositions contradictoires des puissances belligérantes ne
» permettant point dans le moment présent de résoudre d'une
» manière satisfaisante la question litigieuse. » Les puissances belligérantes pourraient peut-être trouver dans ces expressions une espèce de sanction à leurs dispositions, qui ne s'accorderait pas avec les intentions des hautes parties contractantes ; et d'ailleurs, le soussigné désirait omettre entièrement la mention d'un point sur lequel la manière de voir des deux

gouvernements diffère, plutôt que de l'annoncer formellement comme une question litigieuse.

» Pour justifier l'opinion de son gouvernement au sujet du principe en question, il croit devoir observer qu'elle n'est pas fondée sur des traités du quatorzième ou du quinzième siècle. Il considère le principe du droit des gens comme absolument distinct des engagements stipulés par des traités particuliers. Ceux-ci ne peuvent établir aucun principe fixe sur ce point; et parce que telles stipulations ne peuvent lier que ceux qui les contractent, et envers ceux qui les contractent; et parce que dans les dix-septième et dix-huitième, comme dans les quatorzième et quinzième siècles, différents traités ont adopté différentes règles pour ce cas, selon la convenance et l'accord des parties contractantes.

» En exceptant donc tous les engagements positifs stipulés dans les traités, on peut douter si, antérieurement à la guerre américaine, il se trouve un seul exemple d'une puissance maritime belligérante qui ait adopté le principe de laisser couvrir les propriétés ennemies par le pavillon neutre. Car, sans parler de l'Angleterre, dont le système à cet égard est connu, la France, par l'ordonnance de 1744, renouvelant sur ce point les dispositions de celle de 1681, déclare les propriétés ennemies à bord des navires neutres sujettes à la saisie et à la confiscation. Elle excepte de cette règle les navires du Danemark et des Provinces-Unies, conformément aux traités alors existants entre ces puissances et la France. Cette ordonnance a continué d'avoir son effet dans les tribunaux de France jusqu'à l'époque de l'ordonnance du 26 juillet 1778. Par le premier article de cette dernière, la liberté des propriétés ennemies à bord des navires est admise comme une faveur aux neutres, mais non comme un principe du droit des gens, puisqu'on y réserve le pouvoir de la retirer au bout de six mois, si la puissance ennemie n'accordait pas le réciproque. L'Espagne, par les ordonnances du 1er juillet 1779, et du 13 mars

1780, ordonnait également la saisie et la confiscation des propriétés ennemies trouvées sur des bâtiments neutres.

» On ajoutera seulement qu'un publiciste célèbre, sujet prussien, qui dans la dernière moitié du siècle présent écrivait un ouvrage fort estimé sur le droit des gens, Vattel, y dit expressément (lib. 3, § 115) que « quand on trouve sur » un vaisseau neutre des effets appartenants à l'ennemi, on s'en » saisit par le droit de la guerre. » Il ne cite aucun exemple où le principe contraire ait été pratiqué ou réclamé.

» Cependant, lorsque le système de la neutralité armée fut annoncé, les États-Unis, quoique puissance belligérante, se sont empressés d'en adopter les principes ; et pendant tout le temps qu'ils ont été engagés en guerre après cette époque, ils s'y sont scrupuleusement conformés. Mais à la première occasion où ils auraient pu comme puissance neutre jouir des avantages attachés à ce système, ils s'en sont vus privés de toutes parts, non-seulement par les puissances qui n'avaient jamais accédé à ces principes, mais aussi par les fondateurs mêmes du système. Les dispositions des puissances coalisées sur ces points étaient, il est vrai, dirigées seulement contre la France, mais leur opération ne s'étendait pas moins sur tous les neutres, et particulièrement sur les États-Unis. Quelque particulières que fussent les circonstances de la guerre, les droits de la neutralité n'en pouvaient être affectés ; les États-Unis ont regretté l'abandon des principes favorables aux intérêts de la neutralité, mais ils ont senti ne pouvoir l'empêcher, et ils ont été persuadés que l'équité ne pouvait exiger d'eux d'être victimes à la fois de la règle et de l'exception, d'être liés comme partie belligérante à des lois dont on leur refuse les avantages comme puissance neutre.

» Le gouvernement des États-Unis, cependant, a voulu prouver qu'il ne désire jamais s'écarter du principe adopté dans le traité de 1785, que dans les occasions où il ne saurait y adhérer sans faire injustice à la nation dont les intérêts

lui sont confiés. En conséquence de ces instructions, le soussigné a l'honneur de proposer, en adoptant, au lieu de l'article XII, la stipulation contenue dans la note de leurs excellences (avec omission des mots déjà cités), d'y ajouter une clause à cet effet :

« Et si, pendant cet intervalle, l'une des hautes parties con» tractantes se trouve engagée dans une guerre à laquelle » l'autre reste neutre, la puissance belligérante respectera » toute propriété ennemie chargée à bord des bâtiments de la » partie neutre ; pourvu que la puissance ennemie reconnaisse » le même principe à l'égard de tout bâtiment neutre, et que » les décisions de ses tribunaux maritimes y soient conformes.»

» Si cette proposition n'a pas le bonheur d'être agréée par leurs excellences, le soussigné prend la liberté d'en faire une autre; c'est d'adopter à peu près la formule du traité de 1766, entre la Russie et la Grande-Bretagne, et de dire que quant à la recherche des bâtiments marchands en temps de guerre, les vaisseaux de guerre et les armateurs de la puissance belligérante se comporteront aussi favorablement que la raison de guerre pour lors existante pourra le permettre, en observant, le plus qu'il sera possible, les principes et les règles du droit des gens généralement reconnus.

» Il cite ce traité entre la Russie et la Grande-Bretagne, parce que leurs excellences proposent de le prendre pour règle en définissant la contrebande, et parce que cet article est renouvelé par le traité de commerce conclu entre ces deux mêmes puissances, le 10 (21) février 1797.

» Le soussigné s'était flatté, d'après la réponse de leurs excellences à sa première note, que le bois de construction serait le seul article parmi ceux qu'il y avait spécifié qu'elles auraient difficulté à admettre dans la liste de contrebande. En adoptant la proposition de conserver les dispositions à l'égard de la contrebande contenues dans l'article XIII de l'ancien traité, il espère encore qu'elles consentiront à ajouter les ar-

ticles cités dans sa première note, à l'exception des bois de construction, à la liste du traité de 1766, entre la Russie et la Grande-Bretagne. Cet arrangement lui paraît devoir être facilité par le renouvellement de la stipulation que la contrebande même ne sera pas sujette à confiscation.

» Il serait aussi peut-être à propos d'omettre le terme de *vrovisions,* qui paraît être synonyme de celui de munitions de guerre, et qui pourrait être interprété dans un sens plus étendu que l'intention des hautes parties contractantes ne comporte. »

En communiquant ces pièces à son gouvernement, M. Adams fit observer qu'on remarquerait « avec quelle ténacité le gouvernement prussien adhère au principe que le pavillon neutre doit couvrir la marchandise appartenant même à l'ennemi, et à la liste très-restreinte de contrebande de guerre contenue dens le traité de 1766 entre l'Angleterre et la Russie. Quand Frédéric II a accédé à la neutralité armée, n'ayant alors de traité de commerce avec aucune des puissances belligérantes, il adopta cette liste comme étant la plus favorable aux intérêts neutres, et elle a depuis toujours été regardée ici comme concluante en matière de contrebande. Après avoir concédé dans ma dernière note l'article des bois de construction, j'aurais vraisemblablement abandonné les autres objets servant à l'équipement des vaisseaux, si votre dernière dépêche n'avait montré tant d'indifférence sur le renouvellement du traité. Je les abandonnerai encore, si le cabinet prussien persiste à les rejeter.

» Sur l'autre point, la stipulation proposée par les plénipotentiaires prussiens, à être substituée à l'article douzième de l'ancien traité, considère la question concernant les vaisseaux neutres et les marchandises neutres comme étant sujette à contestation, et elle est précédée par un raisonnement tendant à prouver que le principe de l'ancien traité est conforme au droit des gens actuel. En me conformant à vos instructions, je

ne me croyais pas autorisé à admettre, même implicitement, que le principe reconnu par le droit des gens, indépendamment des traités, pût être douteux. De là, la nécessité, en m'opposant à une rédaction qui le regardait comme tel, de répondre aux arguments allégués pour soutenir cette rédaction.

» Dans ma réplique, j'ai proposé deux alternatives pour éviter dans le nouveau traité toute mention du point en question; et, d'après ce que M. le comte de Haugwitz m'a exprimé verbalement, je dois conclure que l'une ou l'autre sera acceptée. Je ne serais pas surpris cependant que la même difficulté revînt de nouveau pour entraver la marche de la négociation; parce que j'aperçois qu'ils craignent qu'un changement quelconque dans cet article du traité de 1785 ne soit regardé comme un abandon du principe, à moins que l'article substitué ne contienne une réserve expresse de ce même principe, et il est parfaitement évident qu'ils sont très-peu disposés à l'abandonner.

» La convention de 1793 entre l'Angleterre et la Russie fournit un argument si fort contre eux, que j'ai trouvé nécessaire de faire seulement allusion à cet argument dans ma seconde note. Vous verrez comment ils expliquent cet acte, et comment ils cherchent à le concilier avec le système que la Prusse a soutenu dans d'autres temps, et qu'elle désire soutenir encore. »

Les plénipotentiaires prussiens adressèrent ensuite au plénipotentiaire américain une note dans laquelle il est dit :

« La note que M. Adams, ministre plénipotentiaire des États-Unis de l'Amérique, nous a fait l'honneur de nous adresser, en date du 24 décembre dernier, nous approche du dénouement de la négociation intéressante dont nous nous sommes occupés avec lui pendant son séjour à Berlin, et nous nous voyons en état présentement de lui communiquer ci-joint le projet du nouveau traité, sur lequel il ne reste plus qu'un petit nombre d'observations à faire.

» Nous lui avions proposé, dans notre office du 29 novem-

bre, de laisser tomber entièrement la discussion qui s'est élevée au sujet de l'article XII, ayant pour objet la navigation neutre ; et c'est le parti que nous prendrons encore aujourd'hui en adoptant tout uniment la stipulation qui doit être substituée à l'ancienne. Nous y avons rayé, selon le désir de M. Adams, le passage où il était question *des dispositions contradictoires des puissances actuellement belligérantes,* et en suivant l'analogie du traité conclu en 1766 entre la Russie et la Grande-Bretagne, nous avons ajouté la clause supplétive qui est relative à la visite des bâtiments marchands en temps de guerre; moyennant quoi cet article se trouve parfaitement en règle.

» Il n'en est pas de même de l'article XIII, qui se rapporte aux objets de contrebande. Nous avons déclaré à M. Adams, dès notre première note du 25 septembre 1798, « que s'il » devait être nécessaire de les spécifier en détail dans le nou- » veau traité, *nous serions obligés de nous en tenir à ceux qui » ont été réputés et adoptés comme tels dans la convention mari- » time conclue entre la Prusse et la Russie, le* 8 *mai* 1781, *à » l'instar du traité de commerce et de navigation arrêté entre la » Russie et la Grande-Bretagne, le* 20 *juin* 1766. »

» D'après ce principe, nous nous sommes refusés à placer sur la liste des articles de contrebande *le bois de construction,* et nous avons décliné aussi tacitement les autres exceptions que M. Adams nous avait proposées. Ce sont autant de productions du sol ou de l'industrie prussienne, qui ont toujours passé comme *marchandises licites* dans toutes les guerres, et que nous ne sommes pas les maîtres de prohiber. M. Adams voudra donc bien conserver, à notre exemple, l'ancienne liste qui a servi de règle jusqu'ici à toutes les puissances maritimes. Nous y avons omis le mot *provisions,* qui lui a paru sujet à inconvénient. »

Le traité fut enfin conclu et signé de 11 juillet 1799. Il contient les deux articles suivants, relatifs aux droits de la navigation neutre :

« Art. 12. L'expérience ayant démontré que le principe adopté dans l'article XII du traité de 1785, selon lequel *les vaisseaux libres rendent aussi les marchandises libres,* n'a pas été suffisamment respecté dans les deux dernières guerres, et nommément dans celle qui dure encore, les deux parties contractantes se réservent de s'entendre après le retour de la paix générale, soit séparément entre elles, soit conjointement avec d'autres puissances coïntéressées, pour concerter avec les grandes puissanses maritimes de l'Europe tels arrangements et tels principes permanents qui puissent servir à consolider la liberté et la sûreté de la navigation et du commerce neutres dans les guerres futures. Et si, pendant cet intervalle, l'une des parties contractantes se trouve engagée dans une guerre à laquelle l'autre reste neutre, les vaisseaux de guerre et les armateurs de la puissance belligérante se comporteront à l'égard des bâtiments marchands de la puissance neutre, aussi favorablement que la raison de guerre pour lors existante pourra le permettre, en observant les principes et les règles du droit des gens généralement reconnus.

» Art. 13. Dans le cas où l'une des parties contractantes se trouverait en guerre avec une autre puissance, il a été convenu que, pour prévenir les difficultés et les discussions qui surviennent ordinairement par rapport aux marchandises de contrebande, telles que armes et munitions de toute espèce, aucun de ces articles chargés à bord des vaisseaux des sujets ou citoyens de l'une des parties, et destinés pour l'ennemi de l'autre, ne sera censé contrebande, au point d'impliquer confiscation ou condamnation, et d'entraîner la perte de la propriété des individus. Néanmoins, il sera permis d'arrêter ces sortes de vaisseaux et effets, et de les retenir pendant tout le temps que le preneur croira nécessaire, pour prévenir les inconvénients et les dommages qui pourraient en résulter autrement: mais dans ce cas, on accordera une compensation raisonnable pour les pertes qui auront été occasionnées par

la saisie. Et il sera permis en outre aux preneurs d'employer à leur service, en tout ou en partie, les munitions militaires détenues, en payant aux propriétaires la pleine valeur, à déterminer sur le prix qui aura cours à l'endroit de leur destination; mais si dans le cas énoncé d'un vaisseau arrêté pour des articles de contrebande, le maître du navire consent à délivrer les marchandises suspectes, il aura la liberté de le faire, et le navire ne sera plus amené dans le port, ni détenu plus longtemps, mais aura toute liberté de poursuivre sa route.

» Seront censés objets de contrebande, les canons, mortiers, armes à feu, pistolets, bombes, grenades, boulets, balles, fusils, pierres à feu, mèches, poudre, salpêtre, soufre, cuirasses, piques, épées, ceinturons, poches à cartouches, selles et brides, au-delà de la quantité nécessaire pour l'usage du vaisseau, et au-delà de celle que doit avoir chaque homme servant sur le vaisseau, ou passager, et en général tout ce qui est compris sous la dénomination d'armes et de munitions de guerre, de quelque espèce qu'elles puissent être. »

Par le traité de 1828 entre les États-Unis et la Prusse, qui est encore en vigueur, l'article XII du traité de 1785 et l'article XIII du traité de 1799, étaient remis en vigueur, avec ces clauses ajoutées : « Il est entendu cependant que les stipulations contenues dans les articles ainsi remis en vigueur, seront toujours censées ne rien changer aux traités et conventions conclus de part et d'autre, avec d'autres puissances, dans l'intervalle écoulé entre l'expiration dudit traité de 1799, et le commencement de la mise en vigueur du présent traité.

» Les parties contractantes désirant toujours, conformément à l'intention déclarée dans l'article XII dudit traité de 1799, pourvoir, entre elles, ou conjointement avec d'autres puissances maritimes, à des stipulations ultérieures qui puissent servir à garantir une juste protection et liberté au commerce et à la navigation des neutres, et à aider la cause de la

civilisation et de l'humanité, s'engagent ici, comme alors, à se concerter ensemble sur ce sujet, à quelque époque future et convenable [1]. »

§ 8. Discussion entre l'Angleterre et les puissances du Nord à l'égard du droit de visite des navires marchands sous convoi de vaisseaux armés neutres.

Pendant que la Russie, sous son nouvel empereur Paul, persistait à agir avec la coalition continentale et maritime contre la France, les autres puissances de la Baltique, la Suède et le Danemark, cherchèrent à protéger leur commerce neutre contre la visite des croiseurs belligérants par des convois de vaisseaux armés. Nous avons déjà vu que cette prétention fut soutenue par la Suède et la Hollande au milieu du dix-septième siècle [2]. Elle fut encore renouvelée à l'occasion suivante. Au mois de janvier 1798, des navires marchands sous pavillon suédois, chargés de cargaisons de munitions navales provenant de la Suède et appartenant aux sujets suédois, se dirigeant vers les ports de la Méditerranée au pouvoir des Français, furent saisis par une escadre anglaise, et amenés dans un port d'Angleterre pour y être jugés sur l'allégation de résistance au droit de visite. L'instruction du procès fut suspendue par des négociations diplomatiques jusqu'au 11 juin 1799, époque à laquelle le jugement fut prononcé par la haute cour d'amirauté sur les conclusions du juge sir William Scott.

Dans ses conclusions ce savant magistrat posait les principes suivants du droit international :

1° Que le droit de visite sur mer des vaisseaux marchands, quels que soient les vaisseaux, les cargaisons, ou la destination, est un droit incontestable acquis aux vaisseaux armés et munis de commissions d'une nation belligérante. « Je dis quels que soient les vaisseaux, les cargaisons ou la destination, parce que jusqu'à ce qu'ils aient été visités, il n'est pas évident quels sont ces vaisseaux, ces cargaisons, ou cette destination; et c'est pour déterminer ces points qu'existe la nécessité d'exercer le droit de visite. Ce droit est tellement évi-

[1] ELLIOT, *American diplomatic Code*, vol. II, p. 387.

[2] Voyez première période, § 17.

dent en principe, que nul ne peut le contester qui admet le droit des captures maritimes : parce que s'il n'était pas permis de déterminer par une enquête suffisante s'il existe des propriétés qui peuvent être légalement capturées, il serait impossible d'exercer ce droit. Même ceux qui soutiennent le principe que les vaisseaux libres rendent les marchandises libres, doivent admettre l'exercice du droit de visite au moins pour déterminer si les vaisseaux sont libres ou non. Le droit est également évident suivant l'usage des nations, cet usage étant uniforme et universel. Le grand nombre de traités européens qui supposent l'existence de ce droit, le regardent comme un droit préexistant, et en règlent l'exercice comme tel. Tous ceux qui ont écrit sur le droit des gens le reconnaissent, sans même en excepter Hubner, le grand champion des priviléges des neutres. »

2° Que l'interposition par la force du souverain neutre ne peut pas légalement changer les droits d'un croiseur légalement muni d'une commission du souverain belligérant. « Deux souverains peuvent sans nul doute s'entendre, par des conventions particulières, sur ce point, que la présence d'un de leurs vaisseaux armés avec leurs vaisseaux marchands doit faire présumer mutuellement qu'il n'y a rien dans ce convoi de vaisseaux marchands qui puisse être en conflit avec l'amitié ou la neutralité; et s'ils consentent à accepter cette assurance, nulle autre partie tierce n'a le droit de s'y opposer. Mais assurément nul souverain n'a le droit de faire accepter une telle garantie par la force. La seule garantie reconnue par le droit des gens relative à cette matière, hormis le cas d'une convention spéciale, est le droit de visite personnelle, droit qui doit être exercé par ceux qui ont un intérêt à son exercice. »

3° Que la peine qu'encourt la violation du droit de visite est la confiscation de la propriété, soustraite à l'exercice de ce droit. « Pour établir cette proposition, je n'ai besoin que de citer Vattel, un des plus corrects, et certainement pas un des

moins indulgents professeurs du droit des gens moderne. Dans son 3me livre, chap. 7, sect. 114, il s'exprime ainsi : « On » ne peut empêcher le transport des effets de contrebande, si » l'on ne visite pas les vaisseaux neutres. On est donc en droit » de les visiter. Quelques nations puissantes ont refusé en dif- » férents temps de se soumettre à cette visite. Aujourd'hui un » vaisseau neutre qui refuserait de souffrir la visite se ferait » condamner par cela seul, comme étant de bonne prise. » Vattel doit être considéré ici, non pas comme un publiciste qui donne son avis, mais comme un témoin qui déclare un fait, le fait que tel est l'usage actuel de l'Europe moderne. Conformément à ce principe, nous trouvons dans l'ordonnance célèbre de Louis XIV de 1681, encore en vigueur, article 12, que tout vaisseau qui refusera d'amener ses voiles, après la sommation qui lui en aura été faite par nos vaisseaux, ou ceux de nos sujets armés en guerre, pourra y être contraint par artillerie ou autrement, et en cas de résistance et de combat, il sera de bonne prise. Et Valin, dans son petit commentaire, p. 81, dit expressément que, quoique l'expression soit au conjonctif, la résistance seule suffit pour entraîner la confiscation. Il cite l'ordonnance espagnole de 1718, évidemment transcrite de l'autre, dans laquelle il est exprimé dans le disjonctif, en cas de résistance *ou* de combat. Il y a aussi des exemples récents constatant que l'Espagne continue à agir d'après ce principe. Telle a toujours été la règle, et la règle non contestée de l'amirauté anglaise. Je ne dis pas que cette règle n'ait jamais été suspendue pour des raisons de faveur ou de politique, d'après lesquelles il peut convenir que l'application de cette espèce de jurisprudence soit tempérée dans les mains de ceux qui ont le droit de les prendre en considération ; parce que nul ne peut nier qu'un état puisse se relâcher de ses droits extrêmes, et que les conseils suprêmes de cet état soient autorisés à déterminer les cas où il doit le faire, les armateurs n'ayant dans aucun cas d'autre droit ni

d'autre titre que ceux possédés par l'état dans les mêmes circonstances de la capture. Mais je m'appuie sur tous les principes de la raison, sur l'autorité distincte de Vattel, sur les institutions d'autres grands pays maritimes, aussi bien que sur ceux de notre propre pays, quand j'ose affirmer que, d'après le droit des gens, tel qu'il est entendu de nos jours, une résistance délibérée et continue à l'exercice du droit de visite par un croiseur régulier, de la part d'un vaisseau neutre, entraîne la confiscation comme une conséquence légale [1]. »

Au mois de décembre 1799, une rencontre eut lieu, près de Gibraltar, entre une frégate danoise, escortant une flotte marchande, et des vaisseaux anglais, par suite du refus de se soumettre à l'exercice du droit de visite de la part des vaisseaux de guerre anglais. L'amiral anglais demanda à voir les instructions du commandeur danois, demande qui fut refusée par ce dernier, déclarant qu'il lui avait été enjoint de ne pas permettre que son convoi fût visité, et qu'en faisant feu sur les canots anglais il n'avait fait que remplir ses ordres. L'amiral anglais enfin permit au convoi de passer, et fit ensuite un rapport de l'affaire à son gouvernement, qui présenta des remontrances à la cour de Danemark, basées sur les principes posés dans les conclusions de sir William Scott déjà cités.

Dans la réponse du comte Christian de Bernstorff à la note de M. Merry, ministre anglais près la cour de Copenhague, en date du 19 avril 1800, il ne fut pas nié que l'usage et les traités attribuassent aux puissances belligérantes le droit de faire visiter, par leurs vaisseaux de guerre ou leurs corsaires, les navires *non-escortés*. Mais ce droit n'étant pas un droit naturel, mais purement conventionnel, l'on ne saurait, sans injustice ou sans violence, en étendre l'effet arbitrairement au-delà de ce qui avait été convenu ou accordé. Or, aucune des puissances maritimes et indépendantes de l'Europe n'avait jamais

[1] ROBINSON, *Admiralty reports*, vol. I, p. 340.

reconnu le droit de faire visiter les navires neutres, escortés par un ou plusieurs vaisseaux de guerre; et il était évident qu'elles ne sauraient le faire sans dégrader leurs pavillons et sans renoncer à une partie essentielle de leurs propres droits. Bien loin d'acquiescer à cette prétention autrefois inconnue, la plupart de ces puissances avaient cru, depuis qu'elle avait été mise en question, devoir énoncer le principe opposé, ainsi qu'un grand nombre de traités en offrait la preuve. Cette distinction faite entre les navires escortés et non-escortés était d'ailleurs aussi juste que naturelle; car les premiers ne sauraient être rangés dans la même catégorie où se trouvent les derniers. La visite exercée par les puissances belligérantes sur les bâtiments neutres allant sans convoi, était fondée sur le droit d'en reconnaître le pavillon et d'en examiner les papiers. Il ne s'agissait que de constater leur neutralité et la régularité de leurs expéditions. Les papiers de ces vaisseaux étant trouvés en règle, aucune visite ultérieure ne pouvait légalement avoir lieu : et c'est par conséquent l'autorité du gouvernement au nom duquel ces documents ont été dressés et délivrés, qui procure à la puissance belligérante la sûreté requise. Mais le gouvernement neutre, en faisant escorter par des vaisseaux de guerre les navires de ses sujets commerçants, offre une garantie plus authentique, plus positive encore que ne l'est celle qui est fournie par les documents dont les navires se trouvent munis, et il ne saurait, sans se déshonorer, admettre à cet égard des doutes ou des soupçons, qui seraient aussi injurieux pour lui qu'injustes de la part de ceux qui les concevraient ou les manifesteraient. Que si l'on voulait admettre le principe que le convoi du souverain qui l'accorde ne garantit pas les navires de ses sujets de la visite des vaisseaux armés, il en résulterait que l'escadre la plus formidable n'aurait pas le droit de soustraire les bâtiments confiés à sa protection au contrôle du plus chétif corsaire. Mais on ne saurait raisonnablement supposer que le gouver-

nement anglais, qui s'était toujours, et aux plus justes titres, montré jaloux de l'honneur de son pavillon, et qui, dans les guerres maritimes auxquelles il n'avait pas pris part, avait su soutenir avec vigueur les droits de la neutralité, jugerait devoir, si le cas arrivait, souffrir une pareille avanie; et le roi avait trop de confiance dans l'équité et dans la loyauté de Sa Majesté Britannique, pour se permettre de croire qu'elle pût vouloir s'arroger un droit qu'elle n'accorderait pas, dans les mêmes circonstances, à toute autre puissance indépendante [1].

On ne donna pas suite à cette affaire, mais bientôt après une nouvelle collision s'ensuivit sur la même matière. Une autre frégate danoise, la *Freya,* en voulant défendre le convoi de vaisseaux marchands qu'elle escortait contre une escadre anglaise dans la Manche, le 25 juillet 1800, provoqua un combat avec des pertes de vie des deux côtés. Une satisfaction fut demandée par le ministre danois à Londres, et refusée par le gouvernement anglais. Dans sa réponse à la note du ministre danois, lord Grenville insistait sur ce que Sa Majesté Britannique était plutôt en droit de demander une réparation pour une agression délibérée, par laquelle la vie de ses braves marins avait été sacrifiée, l'honneur de son pavillon insulté presque à la vue de ses propres côtes, tandis qu'on voulait justifier ces procédés, en mettant en discussion des droits incontestables et fondés sur les principes les plus clairs, dont l'exercice était nécessaire au maintien des intérêts les plus chers de son empire. Lord Grenville finit par annoncer que, *pour donner un plus grand poids à ces représentations,* et pour ouvrir la porte à des explications qui pussent détourner la nécessité d'en venir à des extrémités dont le roi envisageait la perspective avec répugnance, il avait chargé lord Whitworth d'une mission spéciale pour la cour de Copenhague.

Pour donner plus de poids aux représentations de lord

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* vol. VI, pp. 49—52.

Whitworth, une flotte anglaise fut envoyée au Sund et mise à sa disposition. Dans la discussion qui eut lieu entre ce ministre et le comte Chrétien de Bernstorff, le premier demanda une réparation pour ce qui s'était passé, et sécurité contre une répétition de pareils outrages. Dans sa réponse du 16 août, le comte de Bernstorff disait, que ce serait intervertir le sens le plus naturel et le moins équivoque des choses et des mots, que de vouloir faire envisager comme une agression préméditée une résistance légale et provoquée à une atteinte portée gratuitement aux droits et à l'honneur d'un pavillon indépendant. Mais en supposant même que le chef de la frégate danoise eût excédé les bornes de ses devoirs, et que le gouvernement anglais fût par là autorisé d'en demander satisfaction, il résultait évidemment de la nature du cas, que cette demande ne pouvait avoir lieu qu'après que la frégate amenée et son convoi eussent été relâchés. Alors, ajoutait-il, son souverain recevrait avec empressement toute proposition compatible avec l'honneur de son pavillon et la dignité de sa couronne.

Dans sa réplique du 21 du même mois, lord Whitworth soutenait le principe, que tout vaisseau neutre qui s'opposait à la visite des croiseurs belligérants, était confiscable et de bonne prise. Si le principe opposé était une fois admis qu'une frégate danoise pût légalement garantir de toute visite six vaisseaux marchands de cette nation, il s'ensuivrait que cette même puissance, que toute autre puissance quelle qu'elle fût, pourrait, par le moyen du moindre bâtiment de guerre, étendre la même protection sur tout le commerce de l'ennemi dans toutes les parties du monde. Il ne s'agirait que de trouver dans tout le cercle du monde civilisé un seul état neutre, quelque peu considérable qu'il puisse être, assez bien disposé envers les ennemis de l'Angleterre pour leur prêter son pavillon et couvrir tout leur commerce sans encourir le moindre risque.

La négociation fut enfin terminée par une convention, signée

à Copenhague le 29 août, par laquelle la question de droit fut réservée pour un examen ultérieur; la frégate danoise et les vaisseaux de son convoi furent restitués; et il fut convenu que, pour éviter de pareilles disputes, le gouvernement danois devait suspendre ses convois jusqu'à ce que la question fût décidée par une convention définitive [1].

La neutralité armée de 1800.

Pendant que cette négociation durait encore, l'empereur de Russie, qui s'était séparé d'abord de l'alliance de l'Autriche et ensuite de celle de l'Angleterre, proposa aux cours de Danemark, de la Suède et de la Prusse, de conclure une convention pour renouveler les principes de la neutralité armée de 1780. Cette proposition était fondée principalement sur la nécessité d'un concert de la part des puissances du Nord pour se défendre contre des agressions telles que celles qu'on alléguait avoir été dirigées contre la frégate danoise la *Freya;* et aussitôt que l'empereur Paul apprit la nouvelle de l'arrivée d'une flotte anglaise dans la Baltique, il ordonna que le séquestre fût mis sur tous les capitaux anglais dans ses ports. La nouvelle de la convention signée le 29 août entre l'Angleterre et le Danemark, fit d'abord changer ces mesures, et le séquestre fut levé. Mais le refus du gouvernement anglais de le mettre en possession de l'île de Malte, en vertu d'une promesse formelle, ainsi qu'il le prétendait, l'engagea à mettre un embargo sur les vaisseaux anglais. Des traités furent signés à Pétersbourg, le 16 décembre, entre la Russie et la Suède, et la Russie et le Danemark, et le 18 un autre traité fut signé entre la Russie et la Prusse; et comme chacune de ces puissances accéda aux traités des autres avec la Russie, l'ensemble de ces actes forma une espèce de quadruple alliance.

Par le 1[er] article de ces traités, il fut déclaré que les parties

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* vol. VI, pp. 53—59. — MARTENS, *Recueil,* tome VII, pp. 133—150.

contractantes feraient exécuter dans leurs états la défense portée contre le commerce de contrebande.

Le 2me article limitait la liste de contrebande aux seules munitions de guerre, comme il est stipulé dans la neutralité armée de 1780, en se référant au traité de 1766 entre l'Angleterre et la Russie, sans préjudicier toutefois aux dispositions particulières des traités conclus antérieurement avec les puissances belligérantes.

Dans le 3me article, les parties contractantes énoncent les principes de droit naturel qui doivent déterminer les droits des neutres à l'égard du commerce et de la navigation. Ce sont les suivants :

1° Tout bâtiment peut naviguer librement d'un port à l'autre et sur les côtes des puissances belligérantes.

2° Les effets appartenants aux sujets des puissances belligérantes qui se trouvent à bord des vaisseaux neutres, sont libres, excepté les objets de contrebande.

3° Un port ne peut être regardé comme bloqué que si son entrée est évidemment dangereuse par suite des dispositions prises par une des puissances belligérantes, par le moyen de vaisseaux placés à proximité.

4° Les bâtiments ne peuvent être arrêtés que par des raisons justes et évidentes, et la procédure doit être uniforme, prompte, et légale.

5° Que la déclaration de l'officier, qui commande un ou plusieurs vaisseaux de guerre escortant des bâtiments marchands, que son convoi n'a pas de contrebande, doit suffire pour empêcher la visite par les vaisseaux armés des puissances belligérantes.

Les autres articles stipulaient un armement commun pour protéger le commerce neutre des parties contractantes, et une alliance éventuelle, si à l'occasion de cette convention l'une des parties était attaquée.

Le gouvernement danois hésita d'abord à ratifier le traité

qui avait été signé à Pétersbourg par son ministre. Il était déjà lié par sa convention du 29 août avec l'Angleterre, stipulant qu'il n'accorderait pas d'escorte à ses vaisseaux marchands jusqu'à ce que la question eût été résolue d'une manière définitive entre les deux puissances. Le ministre anglais à Copenhague, par sa note en date du 27 décembre, demanda une réponse pleine, ouverte et satisfaisante sur la nature, l'objet et l'étendue des obligations que le Danemark pouvait avoir contractées, ou des négociations qu'il poursuivait.

Le comte de Bernstorff, dans sa réponse à cette note, nia que les engagements que le Danemark était sur le point de contracter fussent hostiles à l'Angleterre, ou contraires à ceux qu'il avait pris par la convention du 28 août. L'abandon provisoire et momentané, non d'un principe dont la question était restée indécise, mais d'une mesure dont le droit n'avait jamais été, ni ne saurait jamais être contesté, ne se trouvait nullement en opposition avec les principes généraux et permanents, relativement auxquels les puissances du Nord étaient sur le point de rétablir un concert qui, loin de pouvoir compromettre leur neutralité, n'était destiné qu'à la raffermir.

Le gouvernement anglais répondit à cette note par un ordre du conseil, daté du 14 janvier 1801, mettant un embargo sur les vaisseaux russes, suédois, et danois. Lord Grenville notifia cet ordre aux ministres du Danemark et de Suède à la cour de Londres, par une note déclarant que le nouveau code de droit maritime qu'on avait voulu établir en 1780, et qu'on cherchait maintenant à faire revivre, était une innovation nuisible aux intérêts les plus chers de l'Angleterre, innovation à laquelle la Russie avait renoncé par les liaisons contractées entre elle et le gouvernement anglais au commencement de la guerre actuelle.

Ces mesures décidèrent le Danemark à accéder à la neutralité armée, par une déclaration datée du 27 février du 1801.

Des motifs de politique engagèrent l'Angleterre à ménager

la Prusse, dernière partie contractante à cette ligue. Mais le cabinet prussien n'en coopéra pas moins avec le Danemark, en fermant les bouches de l'Elbe et du Weser, contre le commerce anglais. Les troupes danoises occupèrent les villes anséatiques de Hambourg et de Lubeck, et celles de la Prusse le pays d'Hanovre et de Brême. La guerre entre l'Angleterre et les puissances de la Baltique commença par la bataille de Copenhague, le 2 avril 1801, suivie d'un armistice avec le Danemark. La mort de l'empereur Paul fut le signal de la dissolution de la ligue fondée par lui. L'armistice fut ensuite accepté par la Russie et la Suède; et les villes anséatiques furent évacuées par les troupes danoises et prussiennes. Les séquestres furent levés des deux côtés, et une négociation fut ouverte à Pétersbourg pour régler les points en contestation.

Convention maritime de 1801, entre l'Angleterre et la Russie.

Cette négociation amena la signature d'une convention entre l'Angleterre et la Russie, datée le 5/17 juin 1801, par laquelle il fut déclaré que «le désir mutuel de Sa Majesté le roi du royaume-uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande et de Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies étant, non-seulement de s'entendre entre elles sur les différends qui ont altéré en dernier lieu la bonne intelligence et les rapports d'amitié qui subsistaient entre les deux états; mais encore de prévenir à l'avance, par des explications franches et précises à l'égard de la navigation de leurs sujets respectifs, le renouvellement de semblables altercations et les troubles qui pourraient en être la suite; et l'objet de la commune sollicitude de leursdites Majestés étant de parvenir, le plus tôt qu'il se pourra faire, à un arrangement équitable de ces différends et une fixation invariable de leurs principes sur les droits de la neutralité, dans leur application à leurs monarchies respectives. afin de resserrer de plus en plus les liens d'amitié et de bonne correspondance dont elles reconnaissent l'utilité et les avantages : elles ont nommé et choisi pour leurs plénipotentiaires, etc. Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins

pouvoirs et les avoir trouvés en bonne et due forme, sont convenus des points et articles suivants :

» Art. I. Il y aura désormais entre Sa Majesté impériale de toutes les Russies et Sa Majesté Britannique, les sujets, états et pays de leurs dominations, bonne et inaltérable amitié et intelligence, et subsisteront, comme par le passé, tous les rapports politiques, de commerce, et autres d'une utilité commune, entre les sujets respectifs, sans qu'ils puissent être troublés ni inquiétés en manière quelconque.

» Art. II. Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies et Sa Majesté Britannique déclarent vouloir tenir la main à la plus rigoureuse exécution des défenses portées contre le commerce de contrebande de leurs sujets avec les ennemis de l'une ou de l'autre des deux hautes parties contractantes.

» Art. III. Sa Majesté Impériale de toutes les Russies et Sa Majesté Britannique ayant résolu de mettre sous une sauvegarde suffisante la liberté du commerce et de la navigation de leurs sujets, dans le cas où l'une d'entre elles serait en guerre, tandis que l'autre resterait neutre, elles sont convenues :

» 1° Que les vaisseaux de la puissance neutre pourront naviguer librement aux ports et sur les côtes des nations en guerre.

» 2° Que les effets embarqués sur les vaisseaux neutres seront libres, à l'exception de la contrebande de guerre et des propriétés ennemies; il est convenu de ne pas comprendre au nombre des dernières les marchandises du produit, du cru, ou de la manufacture des pays en guerre, qui auraient été acquises par des sujets de la puissance neutre, et seraient transportées pour leur compte; lesquelles marchandises ne peuvent être exceptées, en aucun cas, de la franchise accordée au pavillon de ladite puissance.

» 3° Que pour éviter aussi toute équivoque et tout malentendu sur ce qui doit être qualifié de contrebande de guerre, Sa Majesté Impériale de toutes les Russies et Sa Majesté Bri-

tannique déclarent, conformément à l'art. XI du traité de commerce conclu entre les deux couronnes, le 10/21 février 1797, qu'elles ne reconnaissent pour telles que les objets suivants, savoir : canons, mortiers, armes à feu, pistolets, bombes, grenades, boulets, balles, fusils, pierres à feu, mèches, poudre, salpêtre, soufre, cuirasses, piques, épées, ceinturons, gibernes, selles et brides, en exceptant toutefois la quantité des susdits articles qui peut être nécessaire pour la défense du vaisseau et de ceux qui en composent l'équipage; et tous les autres articles quelconques, non désignés ici, ne seront pas réputés munitions de guerre et navales, ni sujets à confiscation, et par conséquent passeront librement sans être assujettis à la moindre difficulté, à moins qu'ils ne puissent être réputés propriétés ennemies dans le sens arrêté ci-dessus. Il est aussi convenu que ce qui est stipulé dans le présent article ne portera aucun préjudice aux stipulations particulières de l'une ou de l'autre couronne avec d'autres puissances, par lesquelles des objets de pareil genre seraient réservés, prohibés, ou permis.

» 4° Que, pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés ou suffisamment proches, un danger évident d'entrer.

» 5° Que les vaisseaux de la puissance neutre ne peuvent être arrêtés que sur de justes causes ou faits évidents; qu'ils seront jugés sans retard, et que la procédure sera toujours uniforme, prompte, et légale.

» Pour assurer d'autant mieux le respect dû à ces stipulations, dictées par le désir sincère de concilier tous les intérêts, et de donner une nouvelle preuve de leur loyauté et de leur amour pour la justice, les hautes parties contractantes prennent ici l'engagement le plus formel de renouveler les défenses les plus sévères à leurs capitaines, soit de haut bord, soit de la marine marchande, de charger, tenir ou recéler à

leurs bords aucun des objets qui, aux termes de la présente convention, pourraient être réputés de contrebande, et de tenir respectivement la main à l'exécution des ordres qu'elles auront publiés dans leurs amirautés et partout où besoin sera.

» Art. IV. Les deux hautes parties contractantes, voulant encore prévenir tout sujet de dissension à l'avenir, en limitant le droit de visite des vaisseaux marchands allant sous escorte, aux seuls cas où la puissance belligérante pourrait essuyer un préjudice réel par l'abus du pavillon neutre, sont convenues :

» 1° Que le droit de visiter les navires marchands, appartenant aux sujets de l'une des puissances contractantes, et naviguant sous l'escorte d'un vaisseau de guerre de ladite puissance, ne sera exercé que par les vaisseaux de guerre de la partie belligérante, et ne s'étendra jamais aux armateurs, corsaires ou autres bâtiments qui n'appartiennent pas à la flotte impériale ou royale de leurs majestés, mais que leurs sujets auraient armés en guerre.

» 2° Que les propriétaires de tous les navires marchands appartenants aux sujets de l'un des souverains contractants, qui seront destinés à aller sous convoi d'un vaisseau de guerre, seront tenus, avant qu'ils ne reçoivent leurs instructions de navigation, de produire au commandant du vaisseau de convoi leurs passeports et certificats, ou lettres de mer, dans la forme annexée au présent traité.

» 3° Que lorsqu'un tel vaisseau de guerre, ayant sous convoi des navires marchands, sera rencontré par un vaisseau ou des vaisseaux de guerre de l'autre partie contractante, qui se trouvera alors en état de guerre, pour éviter du désordre, on se tiendra hors de la portée du canon, à moins que l'état de la mer ou le lieu de la rencontre ne nécessite un plus grand rapprochement; et le commandant du vaisseau de la puissance belligérante enverra une chaloupe à bord du vaisseau de convoi, où il sera procédé réciproquement à la vérification des papiers et certificats qui doivent constater, d'une part,

que le vaisseau de guerre neutre est autorisé à prendre sous son escorte tels ou tels vaisseaux marchands de sa nation, chargés de telle cargaison et pour tel port; de l'autre part, que le vaisseau de guerre de la partie belligérante appartient à la flotte impériale ou royale de leurs majestés.

» 4° Cette vérification faite, il n'y aura lieu à aucune visite, si les papiers sont reconnus en règle, et s'il n'existe aucun motif valable de suspicion. Dans le cas contraire, le commandant du vaisseau de guerre neutre, y étant dûment requis par le commandant du vaisseau ou des vaisseaux de la puissance belligérante, doit amener et détenir son convoi pendant le temps nécessaire pour la visite des bâtiments qui le composent; et il aura la faculté de nommer et déléguer un, ou plusieurs officiers, pour assister à la visite desdits bâtiments, laquelle se fera en sa présence sur chaque bâtiment marchand, conjointement avec un ou plusieurs officiers préposés par le commandant du vaisseau de la partie belligérante.

» 5° S'il arrive que le commandant du vaisseau, ou des vaisseaux de la puissance en guerre, ayant examiné les papiers trouvés à bord, et ayant interrogé le maître et l'équipage du vaisseau, aperçoive des raisons justes et suffisantes pour détenir le navire marchand, afin de procéder à une recherche ultérieure, il notifiera cette intention au commandant du vaisseau de convoi, qui aura le pouvoir d'ordonner à un officier de rester à bord du navire ainsi détenu, et d'assister à l'examen de la cause de sa détention. Le navire marchand sera amené tout de suite, au port le plus proche et le plus convenable appartenant à la puissance belligérante; et la recherche ultérieure sera conduite avec toute la diligence possible.

» Art. V. Il est également convenu que, si quelque navire marchand ainsi envoyé était détenu sans une cause juste et suffisante, le commandant du vaisseau ou des vaisseaux de la puissance belligérante sera, non-seulement tenu, envers les propriétaires du navire et de la cargaison, à une compensa-

tion pleine et parfaite pour toutes pertes, frais, dommages et dépenses occasionnés par une telle détention; mais il subira encore une punition ultérieure pour tout acte de violence ou autre fraude qu'il aurait commis, suivant ce que la nature du cas pourrait exiger. Par contre, il ne sera point permis, sous quelque prétexte que ce soit, au vaisseau de convoi, de s'opposer, par la force, à la détention du navire ou des navires marchands, par le vaisseau ou les vaisseaux de guerre de la puissance belligérante; obligation à laquelle le commandant du vaisseau de convoi n'est point tenu envers les corsaires et armateurs.

» Art. VI. Les hautes parties contractantes donneront des ordres précis et efficaces, pour que les sentences sur les prises faites en mer soient conformes aux règles de la plus exacte justice et équité; qu'elles soient rendues par des juges non-suspects, et qui ne soient point intéressés dans l'affaire dont il sera question. Le gouvernement des états respectifs veillera à ce que lesdites sentences soient promptement et dûment exécutées selon les formes prescrites.

» En cas de détention mal fondée ou autre contravention aux règles stipulées par le présent article, il sera accordé aux propriétaires d'un tel navire et de la cargaison, des dédommagements proportionnés à la perte qu'on leur aura occasionnée. Les règles à observer pour ces dédommagements et pour le cas de détention mal fondée, de même que les principes à suivre pour accélérer les procédures, feront la matière d'articles additionnels, que les parties contractantes conviennent d'arrêter entre elles, et qui auront la même force et valeur que s'ils étaient insérés dans le présent acte. Pour cet effet, leurs Majestés Impériale et Britannique s'engagent mutuellement de mettre la main à l'œuvre salutaire qui doit servir de complément à ces stipulations, et de se communiquer sans délai les vues que leur suggérera leur égale

sollicitude, pour prévenir les moindres sujets de contestation à l'avenir.

» Art. VII. Pour obvier à tous les inconvénients qui peuvent provenir de la mauvaise foi de ceux qui se servent du pavillon d'une nation sans lui appartenir, on convient d'établir pour règle inviolable, qu'un bâtiment quelconque, pour être regardé comme propriété du pays dont il porte le pavillon, doit avoir à son bord le capitaine du vaisseau et la moitié de l'équipage des gens du pays, et les papiers et passeports en bonne et due forme; mais tout bâtiment qui n'observe pas cette règle, et qui contreviendra aux ordonnances publiées à cet effet, perdra tous les droits à la protection des puissances contractantes.

» Art. VIII. Les principes et les mesures adoptés par le présent acte, seront également applicables à toutes les guerres maritimes, où l'une des deux puissances serait engagée, tandis que l'autre resterait neutre. Ces stipulations seront en conséquence regardées comme permanentes, et serviront de règle constante aux puissances contractantes, en matière de commerce et de navigation.

» Art. IX. Sa Majesté le roi de Danemark et Sa Majesté le roi de Suède seront immédiatement invités par Sa Majesté Impériale, au nom des deux puissances contractantes, à accéder à la présente convention, et en même temps à renouveler et confirmer leurs traités respectifs de commerce avec Sa Majesté Britannique; et Sadite Majesté s'engage, moyennant les actes qui auront constaté cet accord, de rendre et restituer, à l'une et l'autre de ces puissances, toutes les prises qui ont été faites sur elles, ainsi que les terres et pays de leur domination qui ont été conquis par les armes de Sa Majesté Britannique depuis la rupture, dans l'état où se trouvaient ces possessions à l'époque où les troupes de Sa Majesté Britannique y sont entrées. Les ordres de Sadite Majesté, pour la

restitution de ces prises et de ces conquêtes, seront expédiés immédiatement après l'échange des ratifications des actes par lesquels la Suède et le Danemark accéderont au présent traité. »

La cour de Copenhague accéda à cette convention le 23 octobre 1801, et celle de Suède le $^{18}/_{30}$ mars 1802. La liste des objets à être regardés comme contrebande de guerre qui est insérée dans la convention, diffère de celle que renferme l'article 11 du traité de 1661, entre l'Angleterre et la Suède. Pour obvier au renouvellement des débats qui avaient eu lieu relativement à cet article, une convention spéciale fut signée à Londres, le 25 juillet 1802. Cette convention ajoute à la liste de contrebande l'argent monnayé, les troupes, les chevaux et ce qui est nécessaire à l'équipement de la cavalerie, et les vaisseaux de guerre. Ces objets sont déclarés sujets à la confiscation. Elle réserve à la puissance belligérante le droit d'arrêter en mer les bâtiments marchands de la puissance neutre allant aux ports de l'ennemi avec des chargements de provisions, ou de poix, résine, goudron, chanvre, et généralement tous les articles non fabriqués servant à l'équipement des vaisseaux marchands; et si les chargements sont du produit du territoire de la puissance neutre et pour compte de ses sujets, la puissance belligérante exercera le droit de préemption, sous la condition de payer un bénéfice de dix pour cent sur le prix de la facture du chargement fidèlement déclaré, ou du vrai taux du marché, soit en Suède, soit en Angleterre, au choix du propriétaire, et en outre une indemnité pour la détention et les dépenses nécessaires. Si ces chargements, étant en route avec une destination déclarée pour un port neutre, sont détenus sous le soupçon d'être véritablement destinés à un port ennemi, et s'il est reconnu, après due enquête, qu'ils ont été indûment détenus, il recevra une indemnité, à moins que la puissance belligérante ne désire les acheter; dans ce cas, il recevra le prix complet qu'il aurait

obtenu dans le port neutre de leur destination, avec une indemnité pour la détention et les dépenses nécessitées. Le hareng, le fer en barre, l'acier, le cuivre rouge, le laiton et fil de laiton, les planches et madriers, les hosseaux de chêne et esparres, ne seront point soumis à la confiscation ni au droit de préemption [1].

Nous avons cru nécessaire d'entrer dans tous ces détails des circonstances qui ont accompagné la formation de la convention de 1801, parce que, suivant nous, elle doit être regardée non-seulement comme formant une nouvelle loi conventionnelle entre les parties contractantes, mais comme renfermant une reconnaissance des droits universels préexistants qu'elles ne pouvaient justement refuser d'accorder aux autres puissances. L'objet du traité était de déterminer et de déclarer le droit des gens sur les divers points qui avaient été tant contestés; les trois puissances du Nord concédant sur le principe de libres vaisseaux, libres marchandises, et sur celui du droit de visite avec une modification; et l'Angleterre reconnaissant les principes de la neutralité armée relativement au commerce des colonies et sur les côtes d'un ennemi, au droit de blocus, et à la manière d'exercer le droit de visite; et concédant en outre à la Russie la limitation de contrebande aux seules munitions de guerre. Quant à la question de convois, question qui ne fut pas comprise dans la neutralité armée de 1780, une modification au gré des puissances du Nord fut concédée par l'Angleterre.

Que telle ait été la véritable interprétation de la convention de 1801, cela fut rendu évident par la discussion qui eut lieu à la chambre des pairs d'Angleterre, le 12 novembre 1801. lors de la production des documents relatifs à cette négociation.

A cette occasion, lord Grenville, qui s'était déjà retiré du

[1] Schoell, *Histoire des traités de paix*, vol. VI, pp. 103—105. — Martens, *Recueil*, tome VII, pp. 150—281, tome VIII, p. 91.

ministère avec son ami M. Pitt, laissant à leurs successeurs le soin de faire la paix avec la France et avec les puissances du Nord comme ils l'entendraient, exprima sa conviction entière que la convention avait essentiellement affaibli le système de droit maritime soutenu par le gouvernement anglais. Il déclara que les prétentions inadmissibles des puissances de la Baltique avaient été favorisées par la politique faible et temporisante que l'Angleterre avait suivie envers ces puissances dans les dernières années de la guerre de l'indépendance de l'Amérique. Au commencement de la guerre de la révolution française, l'Angleterre avait obtenu, par la négociation avec les principaux gouvernements de l'Europe, une renonciatien des prétentions qui n'avaient jamais été mises en avant que dans des intentions hostiles à l'Angleterre. Les principes en question avaient été, en effet, reniés peu de temps après la neutralité armée de 1780, par presque toutes les parties contractantes à cette ligue : par la Russie, dans sa guerre avec la Porte en 1787; par la Suède, dans sa guerre avec la Russie en 1789; par la Russie, la Prusse, l'Autriche, l'Espagne, le Portugal et l'Amérique, dans leurs traités avec l'Angleterre pendant la première guerre de la révolution française; par le Danemark et la Suède, dans leurs ordonnances publiées en 1793, ces puissances étant neutres, et dans leur traité mutuel de 1794; et encore par la Prusse, dans son traité avec les États-Unis d'Amérique de 1799 [1]. Dans les pièces officielles publiées par l'impératrice Catherine et son successeur pendant la guerre avec la France, il fut mis en avant des prétentions par le cabinet russe tout aussi étendues que l'ancien droit maritime de l'Europe [2]. Les effets de ce

[1] *Vide supra*, § 7, pp. 74—75.

[2] Voyez la déclaration russe à la Suède, le 30 juillet 1793. Les instructions à l'amiral Tchitchagoff de 24 juillet 1793. Voyez aussi le traité de commerce de 1797, entre la Russie et l'Angleterre, art. 10.

revirement dans l'opinion assurèrent à l'Angleterre, pendant plusieurs années, l'exercice non contesté de ses droits maritimes sur les points les plus essentiels, non-seulement pour ses propres intérêts, mais aussi pour l'avancement de la cause commune des alliés. Mais aussitôt que le caprice et des jalousies sans fondement vinrent à interrompre ce sage système de politique à la cour de Pétersbourg, les anciennes prétentions des puissances neutres furent renouvelées avec un accroissement d'inimitié augmentée, et il était enfin devenu évident, lors de la signature de la convention de la neutralité armée de 1800, qu'à moins que l'Angleterre ne fût pas alors bien résolue à faire face à la nécessité des circonstances, en amenant ces questions à une résolution définitive et explicite, elle verrait toujours ses efforts paralysés dans toutes les occasions futures de danger ou de difficulté.

La principale objection présentée par lord Grenville à la convention de 1801, fut que dans sa rédaction les deux conventions offensives de la neutralité armée avaient été suivies avec une exactitude scrupuleuse et servile autant qu'on pouvait les appliquer. L'Angleterre avait donc négocié et conclu ce traité sur les bases de ces mêmes conventions inadmissibles qu'elle a voulu abattre par la guerre. Elle se posait alors à la face de l'Europe, non pas comme résistant, mais comme accédant aux traités de la neutralité armée; avec des modifications, il était vrai, et des changements sur certains points essentiels, mais en sanctionnant par cette concession le poids et l'autorité des transactions qu'elle avait regardées auparavant comme des violations flagrantes du droit public, et comme justifiant de sa part les extrémités même de la guerre. Quels que soient les principes du droit maritime qui pourraient être contestés à l'avenir, il faudrait les discuter avec quelque égard pour les traités de la neutralité armée. Quelles que soient les expressions d'un sens douteux qui étaient transférées de ces traités à la convention, et il y en

avait plusieurs, il fallait, d'après les meilleures règles de l'interprétation, les expliquer par rapport à l'acte original par lequel elles furent d'abord incorporées dans le code du droit public.

C'était donc sous l'influence de cette impression qu'il fallait procéder à l'examen de la convention de 1801, et la comparer avec ces prétentions pour lesquelles l'Angleterre avait déterminé l'année dernière qu'il était nécessaire, même au milieu de tous les embarras du moment, d'encourir les dangers additionnels d'une guerre avec les puissances du Nord. Ces prétentions furent comprises dans cinq propositions, ou principes de droit maritime, auxquelles la ligue neutre de 1800 avait engagé les parties contractantes à résister par la force, et que la chambre des pairs avait été d'accord avec le ministère du jour pour regarder comme indispensables à la conservation de la puissance maritime de l'Angleterre, et par conséquent de sa sécurité intérieure.

Ces propositions furent les suivantes:

1° Qu'il n'est pas permis aux neutres de poursuivre en temps de guerre, pour l'avantage, ou pour compte d'une des puissances belligérantes, les branches de commerce dont ils ont été exclus en temps de paix.

2° Qu'une puissance belligérante a le droit de se saisir des propriétés de son ennemi sur les mers, et à cette fin de conduire dans ses ports les vaisseaux neutres, chargés, en tout ou en partie, de ces propriétés ennemies.

3° Que, sous la dénomination de contrebande de guerre, qu'il est défendu aux neutres de transporter aux puissances belligérantes, le droit des gens, à moins qu'il ne soit restreint par des traités particuliers, comprend toutes espèces de munitions navales aussi bien que militaires, et généralement tous les objets servant principalement, suivant les circonstances de la guerre, à donner à une des puissances belligérantes les instruments et les moyens d'offensive contre l'autre.

4° Qu'il est permis aux puissances maritimes, engagées dans une guerre, de bloquer les ports de leurs ennemis par des escadres assignées à ce service et suffisantes pour le remplir. Qu'un tel blocus est légitime, même si on n'a pas l'intention d'attaquer ou de réduire par la force le port, forteresse, ou arsenal auquel il est appliqué. Que le fait de blocus, joint à la communication qu'on en a faite aux puissances neutres, doit agir non-seulement sur les vaisseaux actuellement interceptés, en cherchant à entrer dans le port déclaré en état de blocus, mais aussi sur les vaisseaux qu'on rencontre ailleurs et qui sont destinés à ce port sous les circonstances de l'existence et de la notification du blocus.

5° Que le droit de visite à bord des vaisseaux neutres est une conséquence nécessaire de ces principes, et que par le droit des gens, à moins qu'il ne soit restreint par des traités particuliers, ce droit n'est nullement affecté par la présence d'un vaisseau armé de la puissance neutre, ayant dans son convoi des bâtiment marchands, ou de son pays ou d'un autre.

Le premier de ces principes établissait la règle d'après laquelle les puissances belligérantes ont refusé aux neutres la liberté de poursuivre en temps de guerre les branches de commerce de l'ennemi desquelles ils sont exclus en temps de paix. Cette règle avait été principalement appliquée par l'Angleterre au commerce des côtes et des colonies de la France, commerce exclusivement approprié en temps de paix aux vaisseaux nationaux. Ce monopole a été mitigé seulement en temps de guerre, par suite de la supériorité de la puissance navale de l'Angleterre qui rendait la navigation française trop dangereuse pour être continuée. Dans ces circonstances la France avait admis les vaisseaux neutres à participer au commerce de ses colonies et de ses côtes, et les puissances du Nord avaient insisté, dans la ligue de la neutralité armée de 1780 et dans celle de 1800, sur le droit de poursuivre ces deux branches de commerce.

Cette prétention des confédérés, à l'égard du commerce des côtes, avait été exprimée ainsi qu'il suit dans l'article 3 de la convention de 1800 : «que tout bâtiment peut naviguer librement d'un port à l'autre et sur les côtes des puissances belligérantes.» La convention de 1804 adopta à peu près les mêmes expressions. En effet, par la première section de l'article 3 de cette convention, il est permis aux vaisseaux de la puissance neutre « de naviguer librement aux ports et sur les côtes des nations en guerre.» Et dans la seconde section du même article il est expressément déclaré, que «les effets embarqués sur les vaisseaux neutres seront libres, à l'exception de la contrebande de guerre et des propriétés ennemies.» Une navigation libre dans les ports et sur les côtes d'un pays quelconque doit nécessairement entraîner aussi, comme conséquence, la libre navigation, tant pour sortir que pour entrer dans tous ces ports aussi bien que sur toute l'étendue des côtes. Si l'on avait voulu limiter cette liberté, cela aurait été indiqué parmi les exceptions qui se trouvent consignées dans la convention. On n'y trouve non plus aucune mention de ce principe par rapport à la prétention de l'Angleterre au commerce des côtes. Le droit de naviguer librement dans les ports de la nation en guerre était donc évidemment accordé, et le droit du commerce des côtes s'y trouvait par suite compris, car sans cela il serait difficile de comprendre le sens de l'article qui autorise les neutres à «naviguer librement dans les ports et sur les côtes des nations en guerre.» En effet, si l'on avait voulu n'accorder que le droit de naviguer librement des ports du pays neutre aux ports du pays belligérant, les premiers mots de l'article auraient suffi; ou bien, si l'on n'avait voulu qu'accorder le déchargement des marchandises dans les différents ports d'un même pays, cela aurait aussi été compris par les mots de l'article : «dans les ports.» Les derniers mots : «sur les côtes,» furent premièrement employés dans le traité de la neutralité armée de 1780. De là ils

furent transcrits dans la convention hostile de 1800, et de là enfin dans l'arrangement amical de 1801, qui devait désormais servir de règle pour le droit maritime.

Mais quand même on admettrait que le sens de la convention était équivoque pour ce qui regardait le commerce des côtes, il n'en restera pas moins évident qu'elle avait accordé aux neutres le droit de faire le commerce avec les colonies[1]. Aussi l'Angleterre, pendant la guerre avec la France, ne fit qu'une exception en faveur de ce commerce; ce fut sur un ordre du conseil, en date du 8 janvier 1794, qu'il fut permis aux bâtiments neutres de transporter les produits des colonies françaises aux États-Unis d'Amérique. Sous tous les autres rapports l'ordre du conseil du 6 novembre 1793 fut maintenu. Lord Grenville ne contestait pas l'effet de la seconde section de l'article 3 de la convention, qui déclarait confiscables les marchandises ennemies chargées sur des bâtiments neutres. Il trouvait même que cet article entraînait l'abandon, de la part des puissances du Nord, du principe opposé de *vaisseaux libres, libres marchandises.*

La stipulation dans la troisième section du même article, relativement à la contrebande de guerre, devait être considérée en connexion avec le second article *séparé* de la convention, par lequel le traité de $^{10}/_{21}$ février 1797 fut confirmé de nouveau, et toutes ses stipulations devaient être exécutées dans toute leur étendue. L'effet de cet article était de rétablir le traité de 1797, qui permettait aux sujets russes de porter des munitions navales aux ports ennemis dans leurs propres

[1] Il doit être observé cependant que cette concession fut limitée, par la déclaration explicatoire, déjà signée à Moscou le $^{8}/_{20}$ octobre, lors de cette discussion à la chambre des pairs, aux mêmes avantages et facilités accordés par l'Angleterre aux États-Unis d'Amérique pour ce qui regarde le commerce des colonies ennemies; c'est-à-dire que le pays neutre peut importer des denrées coloniales pour sa propre consommation. (MARTENS, *Recueil*. vol. VII, p. 271.)

vaisseaux. Ce traité devait bientôt expirer, mais cette stipulation devait rester, ayant été transférée du traité temporaire de 1797 dans la convention perpétuelle de 1801. Les sections 3 et 4 de cet article, relatives à la contrebande et aux ports bloqués, ne contenaient pas une concession des priviléges particuliers en faveur des parties contractantes seulement, mais une reconnaissance des droits universels et préexistants, qu'elles ne pourraient pas refuser d'accorder à aucun autre état indépendant. La troisième section était introduite par un préambule séparé déclarant que l'intention des parties contractantes était « d'éviter toute équivoque et tout malentendu sur ce qui doit être qualifié de contrebande de guerre. » Conformément à cette intention, elles ont ensuite déclaré quels sont les objets qu'elles reconnaissent comme étant tels; et cette déclaration était suivie par une réserve spéciale « que ce qui est stipulé dans le présent article ne portera aucun préjudice aux stipulations particulières de l'une ou de l'autre couronne avec d'autres puissances, par lesquelles des objets de pareil genre seraient réservés, prohibés, ou permis. »

Si l'intention des parties contractantes avait été de traiter de cette question seulement à l'égard de leur conduite les unes envers les autres, et de la laisser sur le même pied qu'avant la ligue de 1800, toute mention de contrebande dans cette partie de la convention aurait été superflue. Dans ce cas-là il fallait seulement renouveler les anciens traités qui avaient énuméré les objets de contrebande; et comme ce renouvellement fut expressément stipulé dans un autre article de la convention, la troisième section devait être considérée comme ayant en vue quelque objet distinct. Cet objet était de prescrire une règle générale pour toutes les discussions futures, avec quelque puissance que ce fût, sur la question des munitions navales ou militaires, et comme établissant un principe de droit universel pour déterminer l'interprétation du terme

technique de contrebande de guerre. La réserve des traités particuliers avec d'autres puissances ne pouvait pas se concilier avec une interprétation plus limitée. Il aurait été tout à fait superflu de déclarer qu'une stipulation avec les seules puissances de la Baltique ne devait pas porter préjudice aux traités subsistants entre l'Angleterre et d'autres nations. Mais la réserve était non-seulement prudente, mais nécessaire, quand elle voulait poser un principe universel applicable à ses transactions avec chaque état indépendant. En reconnaissant un droit préexistant, et en établissant une nouvelle interprétation du droit des gens, il était d'une grande importance de réserver expressément l'exception en faveur de ses prétentions déjà établies par quelques traités particuliers avec d'autres puissances.

L'interprétation donnée au terme *contrebande de guerre* par la convention était tirée exclusivement des traités de la neutralité armée. Dans la ligue de 1780, l'impératrice de Russie avait déclaré que ses engagements avec l'Angleterre, relatifs à la contrebande, devaient être désormais considérés comme une règle invariable de droit naturel et universel. La convention de 1801 avait adopté la même règle, et d'après le même principe, en énumérant tous les objets mentionnés dans le traité de 1797, entre l'Angleterre et la Russie, et en déclarant, conformément à ce traité, que les deux souverains reconnaissent ces seuls objets comme étant de contrebande, l'Angleterre, dans toutes ses discussions futures avec les puissances neutres, devait subir les conséquences de cette nouvelle règle du droit public qu'elle avait elle-même proclamée. Elle avait publiquement renoncé à son ancienne prétention, et elle avait concédé que les munitions navales ne devaient pas être considérées comme de contrebande de guerre, et qu'elle ne les reconnaissait plus comme telles. Elle avait exprimé cette concession dans les termes mêmes dont on se servit d'abord

pour la rendre universelle, et elle l'avait insérée dans son traité avec ces mêmes puissances qui se sont confédérées dans le seul but de lui faire observer cette nouvelle loi.

La stipulation relative aux ports bloqués, dans la convention de 1800, était aussi transcrite, à l'exception d'un seul mot, des articles correspondants des deux conventions de la neutralité armée. Ces articles avaient déclaré « que pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer. » Dans la convention de 1801, au lieu des expressions, « *et* suffisamment proches, » les parties contractantes avaient substitué « *ou* suffisamment proches. » Il n'y avait pas le moindre doute que par ce changement d'un seul mot, quelque léger qu'il parût, elles eussent voulu établir dans toute leur étendue les principes soutenus par l'Angleterre sur cette grande question des blocus maritimes, et contre lesquels l'article, comme il a été rédigé dans les deux conventions neutres, a été dirigé. Mais ce dont lord Grenville se plaignait, c'était le manque de prévoyance, en laissant dépendre un principe si important de la variation minutieuse et à peine perceptible d'une seule particule. Cependant il y avait deux autres objections contre l'article :

1° Qu'en parlant de la puissance qui *attaquait* le port, il semblait, jusqu'à un certain point, confirmer l'assertion mal fondée qu'un blocus par mer supposait l'intention de réduire la place à laquelle il était appliqué, comme dans un blocus par terre. L'Angleterre avait soutenu, au contraire, dans ses guerres maritimes avec la France, comme la Hollande avait soutenu autrefois dans ses guerres avec l'Espagne, le principe que le blocus d'un ou de plusieurs des ports de l'ennemi, et même d'une étendue considérable des côtes, pourrait être légalement établi dans l'intention spéciale d'intercepter ses

approvisionnements, et de le réduire par ce moyen à des conditions de paix juste et raisonnable.

2° La seconde objection était fondée sur la nature même des opérations de guerre navales, dépendant des variations de temps, par suite desquelles une escadre occupée à faire le blocus d'un port, et d'une force suffisante pour ce service, ne pourrait néanmoins toujours rester stationnaire devant le port, ou même assez près pour en rendre l'entrée évidemment dangereuse. Et si, comme les expressions de l'article le supposaient, le blocus ne devait continuer qu'aussi longtemps que le danger existait sans interruption, la plus grande confusion pourrait arriver dans le cas de vaisseaux neutres rencontrés loin du port pour lequel ils sont destinés. Il était donc manifeste que, même en accordant le plus grand poids à ce changement minutieux de rédaction, dont on avait tant fait dépendre, qu'en suivant la lettre de cette stipulation, on détruirait tout le système de blocus par des escadres croisantes.

Lord Grenville examinait ensuite les stipulations de la convention à l'égard de la visite des vaisseaux neutres sous convois. La prétention de la ligue neutre de 1800 limitait cette visite à une simple lecture des papiers qui devaient être communiqués à l'officier de la puissance belligérante à bord du vaisseau de guerre neutre. La même forme de procédure avait été stipulée par la convention de 1801, et il fut ajouté dans les deux traités que si les papiers étaient reconnus en règle, il n'y aurait lieu à aucune autre visite. Une exception fut néanmoins encore ajoutée dans la convention de 1801, qui formait la seule distinction réelle entre les deux traités. Il n'était pas déclaré d'une manière absolue, comme auparavant, qu'il n'y aurait d'autre visite dans aucun cas, mais seulement dans le cas où il n'existait « aucun motif valable de suspicion. » La bonne foi devait nécessairement empêcher la puissance belligérante de prétendre que le droit, dont l'exercice devait être

suspendu, excepté dans le cas où il existait quelque « motif valable de suspicion, » pouvait néanmoins être exercé dans tous les cas à sa discrétion. Suivant l'usage ancien, l'examen des circonstances du cas devait nécessairement précéder toutes les conclusions qu'on en pouvait tirer. La suspicion était inférée du résultat de la visite, et la détention du vaisseau en était la suite naturelle et juste. D'après la nouvelle loi introduite par la convention de 1801, la suspicion doit précéder l'examen, et il y aura fort peu de cas où un motif valable de suspicion pourra exister avant la visite. Il n'était donc que trop évident, que pendant qu'on avait établi le droit de visiter les vaisseaux neutres sous convoi, on avait tellement limité et circonscrit l'exercice de ce droit, qu'il devenait tout à fait inapplicable dans aucune circonstance supposable [1].

Pour compléter notre analyse des discussions et des transactions relatives à la neutralité armée, il est seulement nécessaire d'ajouter que le traité de paix d'Amiens de 1802, entre l'Angleterre et la France, a gardé un silence total sur les questions contestées de droit maritime. La stipulation insérée dans le traité d'Utrecht en faveur du principe que le pavillon doit couvrir les marchandises, et répétée dans tous les traités de paix entre ces deux puissances jusqu'à celui de 1783, n'a pas été renouvelée à cette occasion.

Lors de la rupture entre l'Angleterre et la Russie, qui eut lieu par suite de l'attaque des Anglais sur la ville de Copenhague et la saisie de la flotte danoise en 1807, le gouvernement russe publia, le 26 octobre de cette année, une déclaration « proclamant de nouveau les principes de la neutralité armée, ce monument de la sagesse de l'impératrice Catherine, » et s'engageant à ne jamais déroger à ce système.

[1] Discours du lord Grenville à la chambre des pairs, le 13 novembre 1801. (*Parliamentary history of England*, vol. XXXVI, pp. 200—255.) Pour les réponses faibles et évasives des ministres, voyez le même ouvrage, pp. 256—263.

En réponse à cette déclaration, le gouvernement anglais proclama, le 18 décembre 1807, « de nouveau les principes de droit maritime contre lesquels était dirigée la neutralité armée sous les auspices de l'impératrice Catherine. » Dans cette pièce il fut déclaré, que ces principes avaient été reconnus par toutes les puissances de l'Europe, qui avaient formé cette ligue, et ils ne furent pas plus strictement observés par aucune autre puissance que par la Russie elle-même sous le règne de l'impératrice Catherine. C'était le droit, et en même temps le devoir de Sa Majesté Britannique de maintenir ces principes, qu'elle était bien résolue de maintenir avec l'aide de la providence divine contre toute ligue quelconque. Les traités de paix et de commerce subséquents entre l'Angleterre et la Russie gardent le silence sur les questions en litige [1].

§ 11. Traités de Paris, 1814—1815.

Les deux traités de paix entre la France et les puissances alliées, signés à Paris en 1814 et en 1815, gardent tous deux le silence sur les questions tant débattues du droit des gens maritime. Ces questions avaient été absorbées par des questions plus importantes, de la solution desquelles dépendait l'existence même des grandes puissances. Les guerres de la révolution française, qui avaient été dans l'origine des guerres de principes, et qui pouvaient être regardées de part et d'autre comme des guerres défensives, suivant le point de vue auquel on se mettait, avaient fini par devenir d'une part une lutte pour l'agrandissement territorial, et de l'autre une lutte désespérée pour l'indépendance des nations. Ce bouleversement étonnant avait eu pour conséquences la destruction de l'équi-

[1] MARTENS, *Manuel diplomatique sur les droits des neutres sur mer,* p. 69. — Les questions engagées dans cette discussion, à propos de la neutralité armée, devinrent le sujet d'une vive polémique entre les publicistes. L'ouvrage le plus important sur cette matière fut l'examen de l'opinion sir W. Scott dans le cas du convoi suédois par le professeur J. J. W. Schlegel, publié à Copenhague en 1800. Le docteur Croke y fit une réponse publiée à Londres en 1801.

libre des puissances et du système fédératif, tels que les traités de Westphalie et d'Utrecht les avaient établis; le partage définitif de la Pologne, entre les trois grands états qui l'entouraient; le renversement des anciennes républiques de Hollande, de Venise et de Gênes; la déchéance des deux branches de Bourbon en Espagne et dans le royaume de Naples; l'expulsion de la maison de Bragance du royaume de Portugal et son établissement dans l'Amérique méridionale; la dissolution de l'Empire germanique et la formation d'une nouvelle confédération composée de ses états secondaires et placée sous la protection de la France, sous le nom de confédération du Rhin; et enfin l'affranchissement des colonies espagnoles et portugaises dans le Nouveau-Monde. Chaque traité de paix conclu pendant cette époque n'était, à vrai dire, qu'une suspension d'armes qui permettait aux deux partis de reprendre les forces nécessaires pour continner la lutte. Tels furent en effet les traités de la France avec l'Autriche, à Campo Formio en 1797; à Luneville en 1801; à Presbourg en 1805; à Vienne en 1809; avec la Grande-Bretagne à Amiens en 1802, et enfin avec la Russie à Tilsit en 1807. Il suffit d'examiner les manifestes publiés à la rupture de chacune de ces paix, par les puissances alliées, pour se convaincre que c'était bien moins quelque provocation directe de la part de la France que la tendance générale de sa politique inconciliable avec l'équilibre de l'Europe qui engageaient les alliés à reprendre les armes. Le danger d'une monarchie universelle, à laquelle on avait si souvent et peut-être vainement craint que les maisons d'Autriche et de Bourbon n'aspirassent, semblait maintenant imminent, tant l'homme de génie qui gouvernait la France montrait d'énergie dans la conduite des affaires d'un pays dont la puissance d'agression avait été fatalement augmentée par la révolution et ses conquêtes. Cette longue époque de lutte avait souvent donné lieu aux violations les plus flagrantes du droit des gens positif; ses principes généraux furent cepen-

dant toujours formellement reconnus, et quand on les violait, on s'excusait en alléguant la nécessité de sa propre défense ou l'exemple des autres. Ce terrible bouleversement, dans lequel tous les éléments moraux de la société européenne se heurtaient à l'envi, finit par se calmer en laissant derrière lui des traces moins désolantes qu'on n'aurait pu penser, au moins pour ce qui regarde l'observation de ces principes de justice que toutes les nations reconnaissent dans leurs relations mutuelles. Il est vrai que les guerres de la révolution furent enfin terminées par le triomphe complet du principe d'intervention armée, soutenu par les alliés; mais cela n'eut lieu que lorsque la France elle-même eut pleinement justifié cette intervention, en cherchant non-seulement à répandre ses principes révolutionnaires, mais aussi à étendre par la conquête sa domination. Après avoir porté ses armes victorieuses par toute l'Europe, la France fut réduite à ses anciennes limites, à l'exception du département de Vaucluse et d'autres pays enclavés qui furent réunis à la France, et de certaines forteresses sur la frontière du Nord, qu'elle dut céder au royaume des Pays-Bas et à la Prusse.

Par l'article 7 du traité de Paris, la souveraineté de l'île de Malte fut confirmée à l'Angleterre.

Par l'article 8, la France cédait à l'Angleterre les îles de Tabago et de Sainte-Lucie et l'île de France avec ses dépendances, et elle rétrocédait à l'Espagne la partie de Saint-Domingue cédée à la France par la paix de Bâle; tandis que l'Angleterre restituait à la France les colonies, comptoirs, et établissements de tout genre qu'elle possédait au 1er janvier 1792, dans les mers et sur le continent de l'Amérique, de l'Afrique et de l'Asie.

Par la convention séparée signée à Londres le 13 août 1814, entre l'Angleterre et la Hollande, la dernière puissance cédait à la première le cap de Bonne-Espérance et les établissements de Démérary, Essequibo, et Berbice; tandis que l'Angleterre

restituait à la Hollande les colonies, comptoirs, et établissements dont elle était en possession au commencement de la dernière guerre, c'est-à-dire au 1er janvier 1803, dans les mers et sur les continents de l'Amérique, de l'Afrique et de l'Asie.

Par une convention signée à Paris le 5 novembre 1815, entre l'Autriche, l'Angleterre, la Prusse et la Russie, les sept îles Ioniennes devaient former un seul état libre et indépendant, sous la dénomination des États-Unis des îles Ioniennes, sous la protection immédiate de l'Angleterre [1].

Par le 1er des articles *secrets* du traité de Paris, les quatre grandes puissances alliées, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, se réservaient la libre disposition des territoires auxquels la France renonçait par l'article 3 du traité patent; et les rapports d'où résulterait un système d'équilibre durable, devaient être réglés au congrès sur les bases arrêtées par les puissances alliées entre elles.

Par le 2e article secret, le roi de Sardaigne devait recevoir l'état de Gênes comme un accroissement de son territoire. Le port de cette ville restait libre.

La France reconnaissait et garantissait, conjointement avec les puissances alliées, l'organisation politique que la Suisse se donnerait, sous les auspices de ces puissances, et d'après les bases arrêtées entre elles.

Par le 3e article secret, les pays compris entre la mer et les frontières nouvelles de la France et la Meuse devaient être réunis à la Hollande; et la liberté de la navigation de l'Escaut devait être rétablie sur le même principe qui réglait dans le traité patent la navigation du Rhin.

Par l'article 4e, les pays allemands sur la rive gauche du Rhin, qui avaient été réunis à la France depuis 1794, devaient servir à l'agrandissement de la Hollande, et à des compensations à la Prusse et aux autres états.

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, vol. VI, pp. 6, 58, 663.

§ 12. Congrès de Vienne.

Le traité de Paris de 1814 avait posé les bases sur lesquelles la pacification finale de l'Europe devait être effectuée, et avait référé à un congrès général qui devait s'assembler à Vienne, les arrangements nécessaires pour compléter les dispositions du traité.

Lors de l'assemblée du congrès, les quatre puissances alliées soutinrent d'abord la prétention de disposer des territoires cédés par la France, sans consulter cette puissance, ni les autres états représentés au congrès. Mais on renonça ensuite, pour la forme au moins, à cette prétention; et un comité dirigeant composé des plénipotentiaires des huit puissances parties contractantes au traité de Paris, l'Autriche, la Grande-Bretagne, l'Espagne, la France, la Prusse, le Portugal, la Russie et la Suède, fut constitué. A ce comité était remise la disposition des territoires vacants et les autres affaires générales dont le congrès devait s'occuper.

Ce comité général nomma trois autres comités pour l'organisation du pacte fédéral de l'Allemagne, les affaires de la Suisse, et celles de l'Italie.

Dans la discussion des arrangements territoriaux rendus nécessaires par suite de la paix, il se présenta plusieurs questions importantes qui semblèrent demander un appel aux strictes principes du droit international, mais qui ont été déterminées par des considérations d'intérêt partial, et par cette nécessité politique qui a été souvent substituée aux règles de la justice dans les relations mutuelles des états.

§ 13. Questions de la Pologne et de la Saxe.

La plus importante de ces questions fut celle de la Pologne qui était étroitement liée à celle de la Saxe. Ces deux questions furent remises à un comité composé des plénipotentiaires des cinq grandes puissances. La Russie avait reconquis et prétendait réunir à son empire toute cette partie de l'ancienne Pologne qui avait été érigée en état nouveau sous le titre du grand-duché de Varsovie, et dont le roi de Saxe fut le souverain nominal. La Prusse réclama le royaume de Saxe

par le droit de conquête et comme une indemnité pour les possessions qu'elle avait perdues par la paix de Tilsit en 1807. Ces deux puissances soutinrent mutuellement leurs prétentions respectives, qui furent repoussées, ou en partie, ou totalement, par l'Angleterre, l'Autriche et la France.

Dans la discussion de ces questions, le plénipotentiaire de l'Angleterre, lord Castlereagh, déclara que si l'incorporation de tous les états de Saxe à la monarchie prussienne était démontrée comme nécessaire à la reconstruction de cette monarchie sur des fondements solides, il donnerait sans hésitation l'assentiment de son gouvernement à une telle mesure. Mais que si cette incorporation devait avoir lieu comme moyen d'indemniser la Prusse de la perte des territoires qui lui avaient été assignés dans le dernier partage de la Pologne, et qui devaient maintenant être réunis à la Russie, en rendant de cette manière la première de ces puissances entièrement dépendante de la seconde, l'Angleterre ne consentirait jamais à un tel arrangement. Ce ministre présenta en même temps à l'empereur Alexandre plusieurs mémoires, dans lesquels on protestait contre la création d'un royaume de Pologne qui serait réuni à l'empire russe et en formerait une partie intégrante, et qui exprimaient le désir de sa cour de voir une puissance indépendante, plus ou moins considérable en étendue, établie en Pologne, sous une dynastie distincte, et formant un état intermédiaire entre les trois grandes monarchies de la Russie, l'Autriche et la Prusse [1].

Le plénipotentiaire prussien, le prince de Hardenberg, dans un mémoire annexé à sa note du 29 décembre 1814, traitait la question de l'incorporation de la Saxe sous les trois points de vue suivants :

1° D'après les principes du droit des gens.

2° D'après l'intérêt politique de l'Allemagne.

3° D'après celui de la Saxe elle-même.

[1] KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses*, Bd. 7, S. 5, 6.

Le droit des gens, suivant ce ministre, admet le principe que le droit de conquête est un titre légal pour acquérir la souveraineté sur un pays. Pour soutenir son opinion il citait Grotius et Vattel [1].

La limitation du principe invoqué par le plénipotentiaire prussien, que la propriété acquise par la conquête doit être confirmée par le traité de paix pour la rendre stable et parfaite, fut prise comme base des instructions données par le gouvernement français à son plénipotentiaire le prince de Talleyrand. Dans sa note du 15 décembre 1814, il démontre les principes qui, suivant l'opinion de la France, devaient guider les décisions du congrès. Il y disait : « Certes, quand le traité du 20 mai voulut que le dernier résultat des opérations du congrès fût un équilibre réel et durable, il n'entendit pas sacrifier à l'établissement de cet équilibre les droits qu'il devait garantir; il n'entendit pas confondre dans une seule et même masse tous les territoires et tous les peuples, pour les diviser ensuite selon de certaines proportions. Il voulut que toute dynastie légitime fût ou conservée, ou rétablie; que tout droit légitime fût respecté, et que les territoires vacants, c'est-à-dire sans souverains, fussent distribués conformément aux principes de l'équilibre politique, ou, ce qui est la même chose, aux principes conservateurs des droits de chacun et du repos de tous. Ce serait d'ailleurs une erreur bien étrange que de considérer comme éléments uniques de l'équilibre ces quantités que les arithméticiens politiques dénombrent.

[1] Grotius, *De jure belli ac pacis,* lib. III, s'exprime ainsi : « Potest autem imperium victoria acquiri, vel tantum ut est in rege et alio imperante, et tunc in ejus duntaxat jus succeditur, non ultra vel etiam in populo est, etc. »

Vattel, *Dans son traité du droit des gens,* lib. I, chap. 13, dit : « Les immeubles, les provinces passent sous la domination de l'ennemi qui s'en empare; mais l'acquisition ne s'en consomme, la propriété ne devient stable et parfaite que par le traité de paix, ou par l'entière extinction de l'état auquel ces provinces appartiennent. »

»Athènes, dit Montesquieu, eut dans son sein les mêmes forces, et pendant qu'elle domina avec tant de gloire, et pendant qu'elle servit avec tant de honte. Elle avait vingt mille citoyens, lorsqu'elle défendit les Grecs contre les Perses, qu'elle disputa l'empire à Lacédémone, et qu'elle attaqua la Sicile; elle en avait vingt mille lorsque Démétrius de Phalère les dénombra comme dans un marché où l'on compte des esclaves.

» L'équilibre ne sera donc qu'un vain mot, si l'on fait abstraction, non de cette force éphémère et trompeuse que les passions produisent, mais de la véritable force morale, qui consiste dans la vertu : or, dans les rapports de peuple à peuple, la vertu première c'est la justice.

»Pénétré de ces principes, le roi a prescrit comme règle invariable à ses ambassadeurs de chercher, avant tout, ce qui est juste, de ne s'en écarter dans aucun cas, et pour quelque considération que ce puisse être; de ne souscrire, de n'acquiescer à rien de ce qui y serait contraire; et, dans l'ordre des combinaisons légitimes, de s'attacher à celles qui peuvent le plus efficacement concourir à l'établissement et au maintien du véritable équilibre.

» De toutes les questions qui devaient être traitées au congrès, le roi aurait considéré comme la première, la plus grande, la plus éminemment européenne, et comme hors de comparaison avec toute autre, celle *de la Pologne,* s'il eût été possible d'espérer, autant qu'il le désirait, qu'un peuple si digne de l'intérêt de tous les autres, par son ancienneté, sa valeur, les services qu'il a rendus autrefois à l'Europe, et par son infortune, pût être rendu à son antique et complète indépendance. Le partage qui le raya du nombre des nations fut le prélude, en partie la cause, et peut-être, jusqu'à un certain point, l'excuse des bouleversements auxquels l'Europe a été en proie; mais lorsque la force des circonstances, l'emportant même sur les plus nobles et les plus généreuses dispositions des souverains auxquels les provinces autrefois polonaises sont

soumises, eut réduit la question de la Pologne à n'être plus qu'une simple affaire de partage et de limites, que les trois puissances intéressées discutaient entre elles, et à laquelle leurs traités antérieurs auraient rendu la France étrangère, il n'est plus resté à celle-ci, après avoir offert d'appuyer les prétentions les plus équitables, qu'à désirer que les trois puissances fussent satisfaites, et à l'être elle-même.

» La question de la Pologne n'a pu avoir alors, non-seulement pour la France, mais pour l'Europe elle-même, cette prééminence qu'elle aurait eue dans la supposition ci-dessus; et la question de la Saxe est devenue la plus importante et la première de toutes, parce qu'il n'y en a aucune autre aujourd'hui où les deux principes de la légitimité et de l'équilibre soient compromis à la fois, et à un aussi haut degré qu'ils le sont, par la disposition qu'on a prétendu faire de ce royaume.

» Pour reconnaître cette disposition comme légitime, il faudrait tenir pour vrai que les rois peuvent être jugés; qu'ils peuvent l'être par celui qui veut et peut s'emparer de leurs possessions; qu'ils peuvent être condamnés sans avoir été entendus, sans avoir pu se défendre; que dans leurs condamnations sont nécessairement enveloppés leurs familles et leurs peuples;

» Que la confiscation, que les nations éclairées ont bannie de leur code, dût être, au dix-neuvième siècle, consacrée par le droit général de l'Europe, comme si la confiscation d'un royaume pouvait être moins odieuse que celle d'une simple chaumière;

» Que les peuples n'ont aucun droit distinct de leurs souverains, et peuvent être assimilés au bétail d'une métairie; que la souveraineté se perd et s'acquiert par le seul fait de la conquête; que les nations de l'Europe ne sont point unies entre elles par d'autres liens moraux que ceux qui les unissent aux insulaires de l'Océan austral; qu'elles ne vivent entre elles que sous les lois de la pure nature, et que ce qu'on

nomme le droit public de l'Europe n'existe pas; attendu que, quoique toutes les sociétés civiles par toute la terre soient entièrement ou en partie gouvernées par des coutumes qui sont pour elles des lois, les coutumes qui se sont établies entre les nations de l'Europe, et qu'elles ont universellement, constamment et réciproquement observées depuis trois siècles, ne sont point une loi pour elles; en un mot, que tout est légitime à qui est le plus fort.»

Il cherchait à démontrer dans cette note que l'annexion entière du royaume de Saxe à la Prusse porterait un coup fatal à l'équilibre général de l'Europe, qui consiste dans un rapport entre les forces d'agression et les forces de résistance réciproques des divers corps politiques, en créant contre la Bohême une force d'agression trop grande, et en menaçant ainsi la sûreté de l'Autriche entière, car la force particulière de résistance de la Bohême devrait être proportionnellement accrue, et ne pourrait l'être qu'aux dépens de la force générale de résistance de la monarchie autrichienne [1].

Pendant ces discussions, on proposa, de la part de la Prusse, d'indemniser le roi de Saxe pour la perte de ses états héréditaires par la cession de tout le territoire situé entre la Sarre, la Meuse, la Moselle et la rive gauche du Rhin. On a reproché au négociateur français le refus de cette offre comme étant une faute politique très-grave, et on a demandé si, tandis que le roi des Pays-Bas occupait la Belgique, que la Bavière était à Landau, que la confédération germanique possédait Mayence et Luxembourg, il ne valait pas mieux placer entre la Sarre et le Rhin, à quelques marches de la capitale française, un petit qu'un grand état, un souverain nécessairement inoffensif, qu'une puissance de premier ordre qui servirait alors d'avant-garde à l'Europe? Ne valait-il pas mieux

[1] Klüber, *Acten des Wiener Congresses*, Bd. 7, S. 48.

avoir la Prusse sur les flancs de la Bohême que sur les frontières de la France? Ne valait-il pas mieux augmenter sa rivalité avec l'Autriche en multipliant leurs points de contact, et rendre ses futurs rapports avec la France plus faciles en l'éloignant de son territoire [1]?

Il est certainement très-vrai que le partage violent de la Saxe, sans le consentement de son souverain, portait aussi bien atteinte au principe de légitimité que le faisait l'incorporation entière de ses états dans la monarchie prussienne. Mais il ne faut pas oublier que l'Autriche s'est constamment opposée à cette incorporation, et qu'elle insistait pour qu'une portion, au moins, des territoires saxons fût interposée entre elle et la Prusse. Elle aussi préférait un voisin faible et inoffensif sur la haute Elbe à l'alternative de se trouver en contact immédiat avec son ancienne rivale sur la frontière de la Bohême. Si elle a paru céder un moment aux demandes de la Prusse dans toute leur étendue, c'était seulement avec des réserves, et afin d'engager le cabinet prussien à mettre des entraves à la réunion du duché de Varsovie à la Russie. Aussitôt que cette réunion fut arrêtée, l'Autriche revint à sa première opposition à l'incorporation totale de la Saxe dans la monarchie prussienne, comme étant opposée à tous les rapports de voisinage et de frontière entre les deux monarchies.

Une transaction fut enfin amenée entre les principes et les prétentions extrêmes soutenus par les diverses parties à la négociation concernant la question de Saxe. La reconstruction de la monarchie prussienne sur une échelle proportionnée à celle occupée par la Prusse avant la guerre de 1806, fut accomplie par le partage des états saxons, entre elle et leur ancien souverain, et par l'annexion à la Prusse des pays

[1] MIGNET, Notice historique sur la vie et les travaux de M. le prince de Talleyrand, lue à la séance publique du 11 mai 1839 de l'académie des sciences morales et politiques.

constituant autrefois les électorats ecclésiastiques du Rhin avec d'autres territoires vacants [1].

Les difficultés que rencontrèrent les questions combinées de la Pologne et de la Saxe firent craindre, à une certaine époque, la dissolution du congrès, et amenèrent une alliance secrète et séparée entre l'Autriche, l'Angleterre et la France, signée à Vienne le 3 février 1815, et dirigée contre les prétentions de la Russie et de la Prusse [2].

Avant la signature de ce traité, le plénipotentiaire anglais, lord Castlereagh, s'était déjà relâché de la vigueur de son opposition aux vues de la Russie sur le duché de Varsovie. Dans une note communiquée, le 12 janvier 1815, au comité de Pologne et de Saxe, il disait que sans renoncer à ses premières représentations sur la Pologne, il se bornait seulement à souhaiter que de la mesure proposée par la Russie au sujet de ce pays, il ne pût résulter pour la tranquillité du Nord, ni pour l'équilibre général, aucun de ces maux qu'il était pour lui un devoir rigoureux de prévoir; mais que pour obvier, autant que possible, à de semblables conséquences, il était très-important de fonder la tranquillité publique dans le territoire constituant autrefois la Pologne, sur une base libérale d'intérêt commun, en appliquant à tous les peuples qu'il renfermait, quelque variées que pussent être leurs institutions politiques, un système d'administration conforme à leurs sentiments nationaux. L'expérience avait démontré que ce n'était pas en s'opposant à toutes leurs coutumes et usages comme nation, que le bonheur des Polonais et la tranquillité de cette importante partie de l'Europe pouvaient être fixés. Une tentative de ce genre n'avait été propre qu'à exciter dans les Polonais un sentiment de mécontentement et de dégradation, à provoquer des mouvements, et à réveiller en eux le souvenir des

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix*, vol. XI, pp. 32—87, 116—164.

[2] KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses*, 9. Bd., § 177.

malheurs passés. D'après ces motifs, le ministre anglais engageait vivement les monarques auxquels les destinées de la nation polonaise étaient confiées, de prendre entre eux, avant leur départ de Vienne, l'engagement de traiter comme polonaises, sous telle forme d'institution politique qui leur semblerait propre à les gouverner, les portions de cette nation qui seraient placées sous leur souveraineté respective. La connaissance d'une pareille détermination pourrait mieux concilier au gouvernement les sentiments publics, et honorer les souverains aux yeux de leurs sujets polonais : c'est ainsi que l'on parviendrait à rendre ce peuple paisible et content. Si l'on obtenait ce résultat, objet que le gouvernement anglais avait tant à cœur, le bonheur de la nation polonaise serait assuré; et il n'y aurait plus à craindre qu'aucun danger pour la liberté de l'Europe pût résulter de la réunion de la monarchie de Pologne à l'empire toujours plus puissant de la Russie; danger qui ne serait point illusoire, si, par la suite, la force militaire de ces deux pays venait à être dirigée par un prince ambitieux et guerrier.

Dans leur réponse à cette note, les plénipotentiaires russes les comtes de Nesselrode et de Rasoumoffsky, disaient que la conformité des principes qui y étaient consignés avec les intentions de l'empereur Alexandre, avait été envisagée comme très-propre à favoriser les mesures conciliatrices proposées par lui à ses alliés, dans l'unique but de contribuer à l'amélioration du sort des Polonais, autant que le désir de protéger leur nationalité pouvait se concilier avec le maintien d'un juste équilibre entre les puissances de l'Europe, qu'une nouvelle répartition des forces devait désormais rétablir. Qu'à cette considération se joignaient celles, non moins importantes qui démontraient l'impossibilité de faire renaître, dans l'ensemble de ses combinaisons primitives, cet ancien système politique de l'Europe dont l'indépendance de la Pologne faisait partie. La réunion de ces deux motifs avait dû nécessaire-

ment borner la sollicitude de l'empereur en faveur de la nation polonaise au seul désir de procurer aux Polonais sujets respectifs des trois puissances parties contractantes un mode d'existence qui satisfît à leurs vœux légitimes, et qui leur assurât tous les avantages compatibles avec les convenances particulières de chacun des états sous la domination desquels ils se trouvaient.

Le prince de Hardenberg déclara, le 30 janvier, que les principes énoncés par lord Castlereagh sur la manière d'administrer les provinces polonaises étaient entièrement conformes aux sentiments du roi de Prusse, et qu'il aurait toujours à cœur de procurer à ses sujets polonais de nation, tous les avantages qui pourraient exciter leurs désirs légitimes, et qui seraient compatibles avec les rapports de sa monarchie, et le premier but de chaque état de former un ensemble solide des différentes parties qui le composaient.

Les plénipotentiaires autrichiens déclarèrent aussi, de la part de leur souverain, que non-seulement il aurait vu volontiers le rétablissement d'un royaume de Pologne indépendant et rendu à un gouvernement national polonais, mais qu'il n'eût pas même regretté les plus grands sacrifices pour arriver à la restauration salutaire de cet ancien ordre de choses. Dans aucun temps, disaient-ils, l'Autriche n'avait vu, dans la Pologne libre et indépendante, une puissance rivale et ennemie; et les principes qui avaient guidé les augustes prédécesseurs de l'empereur, et Sa Majesté Impériale elle-même, jusqu'aux époques des partages de 1773 et 1795, ne furent abandonnés que par un concours de circonstances impérieuses et indépendantes de la volonté des souverains d'Autriche. L'empereur, ayant de nouveau, dans le cours des présentes négociations, subordonné ses vues en faveur de l'indépendance de la Pologne aux grandes considérations qui avaient porté les puissances à sanctionner la réunion de la majeure partie du ci-devant duché de Varsovie à l'empire de Russie, Sa Majesté

Impériale n'en partageait pas moins les vues libérales de l'empereur Alexandre en faveur des institutions nationales que ce monarque avait résolu d'accorder au peuple polonais[1].

Confirmation du partage de la Pologne par le congrès sous les conditions stipulées dans l'acte final.

Telles furent les circonstances, et telles furent les déclarations formelles, qui ont accompagné la confirmation du partage de la Pologne par le congrès de Vienne, sous les conditions stipulées dans son acte final.

« Art. I. Le duché de Varsovie, à l'exception des provinces et districts dont il a été autrement disposé dans les articles suivants, est réuni à l'empire de Russie. Il y sera lié irrévocablement par sa constitution, pour être possédé par Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies, ses héritiers et ses successeurs à perpétuité. Sa Majesté impériale se réserve de donner à cet état, jouissant d'une administration distincte, l'extension intérieure qu'elle jugera convenable. Elle prendra avec ses autres titres celui de czar, roi de Pologne, conformément au protocole usité et consacré pour les titres attachés à ses autres possessions.

» Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront une représentation et des institutions nationales, réglées d'après le mode d'existence politique que chacun des gouvernements auxquels ils appartiennent jugera utile et convenable de leur accorder.

» Art. VI. La ville de Cracovie, avec son territoire, est déclarée à perpétuité cité libre, indépendante, et strictement neutre, sous la protection de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse.

» Art. IX. Les cours de Russie, d'Autriche et de Prusse s'engagent à respecter, et à faire respecter, en tout temps, la neutralité de la ville libre de Cracovie et de son territoire; aucune force armée ne pourra jamais y être introduite sous quelque prétexte que ce soit.

[1] KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses*, 9. Bd. S. 40—41.

» En revanche, il est entendu et expressément stipulé qu'il ne pourra être accordé dans la ville libre et sur le territoire de Cracovie aucun asile ou protection à des transfuges, déserteurs, ou gens poursuivis par la loi, appartenants aux pays de l'une ou de l'autre des hautes puissances susdites, et que, sur la demande d'extradition qui pourra en être faite par les autorités compétentes, de tels individus seront arrêtés, et livrés sans délai, sous bonne escorte, à la garde qui sera chargée de les recevoir à la frontière.

» Art. X. Les dispositions sur la constitution de la ville libre de Cracovie, sur l'académie de cette ville, et sur l'évêché et le chapitre de Cracovie, telles qu'elles se trouvent énoncées dans les articles VII, XV, XVI et XVII du traité additionnel relatif à Cracovie, annexé au présent traité général, auront la même force et valeur que si elles étaient textuellement insérées dans cet acte.

» Art. XIV. Les principes établis sur la libre navigation des fleuves et canaux dans toute l'étendue de l'ancienne Pologne, ainsi que sur la fréquentation des ports, sur la circulation des productions du sol et de l'industrie entre les différentes provinces polonaises, et sur le commerce de transit, tels qu'ils se trouvent énoncés dans les articles XXIV, XXV, XXVI, XXVIII et XXIX du traité entre l'Autriche et la Russie, et dans les articles XXII, XXIII, XXIV, XXVIII et XXIX du traité entre la Russie et la Prusse, seront invariablement maintenus [1]. »

Conformément à ces stipulations, l'empereur Alexandre accorda une charte constitutionnelle au royaume de Pologne le $^{17}/_{27}$ novembre 1815. D'après cette charte, le royaume de Pologne fut déclaré être réuni à l'empire russe par sa constitution; l'autorité souveraine en Pologne devait être exercée en conformité avec ses prévisions, et le couronnement du roi de Pologne devait avoir lieu à Varsovie, où il devait jurer d'ob-

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, vol. VI, pp. 383—387

server la charte. La nation polonaise devait avoir une représentation perpétuelle composée du roi et des deux chambres formant la diète. Ce corps devait être investi de tous les pouvoirs de législation, la levée de l'impôt y comprise. L'armée nationale polonaise devait être conservée, ainsi que des monnaies et des ordres militaires distincts.

Manifeste de l'Empereur Nicolas. 1832.

Par suite de la révolution polonaise de 1830 et de la reconquête du royaume, un manifeste fut publié par l'empereur Nicolas, le 14/26 février 1832, établissant un statut organique pour le royaume de Pologne, par lequel il fut déclaré être réuni à l'empire russe à perpétuité et en constituer une partie intégrale. Les couronnements des empereurs de Russie et des rois de Pologne devaient être à l'avenir célébrés à Moscou. La diète fut abolie, et l'armée de l'empire et du royaume devait former une seule armée sans distinction des troupes russes et polonaises. La Pologne devait être administrée séparément par un gouverneur général et un conseil d'administration, nommés par l'empereur, avec ses codes civils et criminels distincts, avec des modifications et des changements faits d'après les lois et ordonnances préparées dans le conseil d'état du royaume, et ensuite examinées et confirmées dans la section du conseil d'état de l'empire russe, dite *Section pour les affaires de la Pologne.* Des états provinciaux consultatifs furent établis, pour délibérer sur les intérêts généraux du royaume de Pologne, qui pourraient être soumis à leur considération. Les assemblées des nobles, les assemblées communales, et les conseils de vayvodies devaient être continués comme auparavant [1].

Discussions dans les chambres de la France et de l'Angleterre.

Cette mesure du gouvernement russe devint l'objet de critiques extrêmement sévères dans les chambres françaises et dans le parlement anglais. Les cabinets des deux pays protestèrent contre l'ukase russe comme une violation, sinon de

[1] *Annuaire historique,* 1832. *Documents historiques,* p. 184.

la lettre, au moins de l'esprit des traités de Vienne. Sans s'écarter du principal but de cet ouvrage, qui n'est pas polémique, mais exclusivement historique, on peut remarquer que dans les délibérations du congrès de Vienne, comme nous l'avons déjà vu, l'Angleterre et la France ont exprimé ouvertement leurs vœux pour le rétablissement de l'indépendance de la nation polonaise, avec la même étendue de territoire qu'elle possédait avant le premier partage de 1772; l'Autriche se montra même prête à sacrifier sa portion des provinces démembrées, qu'elle déclara avoir reçue contre son gré comme un équivalent pour l'agrandissement inévitable des deux autres puissances copartageantes, et pour maintenir l'équilibre des forces entre les trois; et la Prusse aurait peut-être pu être portée à faire un semblable sacrifice, moyennant des équivalents qui l'auraient désintéressée dans la question. D'un autre côté, la Russie, loin d'être disposée à se défaire de la Lithuanie et des autres provinces polonaises réunies à son empire lors du premier et du second partage, réclama la possession du duché de Varsovie en pleine propriété comme étant acquise par droit de conquête. Dans ces circonstances, l'Angleterre et la France consentirent à renoncer au projet de la restauration de l'ancienne Pologne, comme un équivalent pour la création du royaume de ce nom à être possédé par le souverain russe sous un titre distinct de celui de sa couronne impériale, à être lié à l'empire de Russie par sa constitution, et gouverné par ses lois et une administration séparée, avec la capacité d'être étendu intérieurement, c'est-à-dire vers la Russie, par l'annexion des anciennes provinces polonaises qui avaient été antérieurement incorporées dans l'empire; pour les stipulations en faveur de ces provinces et des Polonais sujets de l'Autriche et de la Prusse, leur accordant une représentation et des institutions nationales distinctes; pour la reconnaissance de la ville libre et indépendante de Cracovie, l'ancienne capitale de Pologne; et pour les autres stipulations en faveur

de la libre navigation des rivières et canaux, de l'usage des ports, et la circulation libre des produits du sol et de l'industrie nationale dans toute l'étendue de l'ancienne Pologne.

Toutes ces stipulations furent des équivalents pour la sanction donnée par l'Europe au partage définitif de l'ancienne Pologne consommé par les traités de Vienne. En supposant donc que quelques-unes des parties contractantes à ces traités ont réellement eu l'intention de réserver à la nation polonaise l'espoir consolant d'une restauration dans l'avenir, et, en attendant, de leur assurer des institutions et priviléges distincts comme compensation de la perte temporaire de leur indépendance nationale, et pour les empêcher d'être entièrement absorbés dans les monarchies copartageantes, la question revient à demander si cette intention a été exprimée d'une manière assez claire dans le texte de ces traités, et dans le cas où en effet elle a été tellement exprimée, s'ils ont manqué à leur effet par suite de la révolution polonaise de 1830?

Telle est l'imperfection inévitable de tout langage humain, qu'il devient souvent impossible, par les seuls termes d'un acte quelconque, de déterminer quelle était l'intention véritable des parties. Quand, à cette imperfection inévitable de toutes les langues connues, on ajoute cette ambiguité recherchée dont l'usage justifie presque la maxime d'un célèbre diplomate, un des agents les plus actifs dans ces négociations, que « la parole a été donnée à l'homme pour cacher sa pensée, » il devient encore plus difficile de déterminer le véritable sens des expressions choisies pour exprimer le résultat d'une transaction entre des intérêts et des vues presque irréconciliables. Sans prétendre examiner plus minutieusement les motifs qui ont pu influer sur les différentes parties dans ces transactions, il faut avouer que rien n'est plus difficile que de maintenir et régler les relations entre un empire souverain et un état dépendant et subordonné, par l'intervention étrangère, qui

doit toujours prendre un caractère offensif au gouvernement supérieur. L'intention des parties contractantes aux traités de Vienne a-t-elle été exprimée avec assez de clarté et de précision, pour justifier l'intervention de quelques-unes de ces parties, dans le but d'insister sur l'exécution de ces stipulations en faveur de la Pologne? Si cette intention n'a pas été ainsi exprimée dans la lettre des traités, il faut la chercher dans l'esprit qui a dicté ces stipulations, qui ont été, comme nous l'avons déjà observé, le résultat d'une transaction entre les vues opposées de toutes les parties. Si cette transaction a manqué son effet, par suite de la révolution polonaise de 1830 et de la reconquête du royaume de Pologne par la Russie, les parties contractantes qui cherchent à éviter les suites de ces événements, doivent nécessairement revenir à l'idée primitive d'une restauration complète de l'indépendance et de la nationalité polonaise, et chercher à la réaliser par des moyens suffisants à cette fin, en réformant ces stipulations de manière à garantir l'existence nationale de la Pologne comme un état indépendant de toute connexion avec d'autres puissances.

Dans les débats qui eurent lieu au parlement d'Angleterre sur cette question, le 28 juin 1832, il a été dit par M. Cutlar Fergusson, que les stipulations contenues dans les traités de Vienne relatives à la Pologne pourraient être divisées en deux classes, celles qui regardaient les provinces polonaises, non comprises dans le duché de Varsovie, et celles qui regardaient exclusivement ce duché, qui devait être érigé en royaume avec de certaines augmentations de territoire.

Que, quant à la première classe, les stipulations étaient applicables, non-seulement aux provinces polonaises soumises à l'Autriche et à la Prusse, mais encore aux pays réunis à la Russie lors du premier partage de 1772, tels que la Lithuanie, la Volhynie, la Podolie et l'Ukraine. Que c'était d'abord l'intention de l'empereur Alexandre de réunir toutes

ces provinces au royaume de Pologne; mais ce royaume était regardé tellement comme création du congrès de Vienne, qu'on jugea nécessaire de réserver à l'empereur de Russie le pouvoir de donner à ce nouvel état l'extension intérieure qu'il jugerait convenable, et cette extension devait se trouver dans les provinces polonaises antérieurement soumises à la Russie, auxquelles on accorderait, en attendant, une représentation et des institutions nationales. Que le don de cette représentation et de ces institutions à ces provinces était une stipulation expresse, par laquelle l'empereur Alexandre était lié, et qui formait un contrat entre lui et les autres puissances, parties contractantes au traité de Vienne, dont elles avaient le droit de réclamer et devaient réclamer l'exécution de la part de ce prince. Que loin que cette obligation fût remplie, il était prouvé que quoique quelques institutions très-imparfaites eussent été accordées par l'Autriche à la province de Gallicie et par la Prusse au grand-duché de Posen, non-seulement aucune institution nationale ou représentation n'avait été accordée aux autres parties de l'ancien territoire polonais, mais que leurs anciennes institutions, qui donnaient une certaine sécurité à la vie et la liberté personnelle, leur avaient été enlevées.

Que cependant ce qui devait former la matière la plus importante de la discussion actuelle, c'était l'article du traité par lequel le duché de Varsovie était érigé en royaume en faveur de l'empereur Alexandre, sous de certaines conditions annexées au don de cette souveraineté de la part du congrès de Vienne. Qu'il n'y avait rien de vague, d'ambigu ou d'incertain dans les termes du traité. Que la chambre remarquerait la différence qu'il y avait dans les stipulations du traité, quant aux provinces polonaises déjà soumises à la Russie, et dans celles qui regardaient seulement le royaume de Pologne, cédé à cet état. Par le traité, ces provinces devaient recevoir une représentation et des institutions nationales : mais le duché

de Varsovie, érigé en royaume, devait recevoir non-seulement une représentation, non-seulement des institutions nationales, mais une constitution, par laquelle le nouveau royaume serait irrévocablement lié à l'empire de Russie, et sans laquelle il ne devait pas et ne pouvait pas être lié. C'était la condition indispensable de domination sur ce pays par l'empereur de Russie, roi constitutionnel de la Pologne : la Pologne, non pas province, comme celles qui devaient recevoir une réprésentation et des institutions nationales, mais royaume et état jouissant d'une administration distincte, et auquel l'empereur pouvait donner telle extension intérieure qu'il jugerait convenable. La Pologne a été cédée à l'empereur de Russie, non pas pour former une partie intégrale de ses possessions, non pas pour être convertie à sa guise en une province russe, mais sous la condition expresse qu'elle devait être irrévocablement liée à son empire par sa constitution, et par nul autre lien. En supposant même que les termes du traité fussent vagues et incertains, qui donc était plus capable de les expliquer que l'empereur Alexandre lui-même? Les paroles prononcées par lui, dans son discours à l'ouverture de la diète en mars 1818, démontreraient comment il envisageait les conditions sous lesquelles il tenait la souveraineté en Pologne. Dans ce discours il disait : « Votre restauration a été définie par des traités : elle est sanctionnée par la charte constitutionnelle. L'inviolabilité des engagements extérieurs et de la loi fondamentale assurent désormais à la Pologne un rang honorable parmi les nations de l'Europe. »

L'orateur cherchait ensuite à démontrer que la charte constitutionnelle, donnée de cette manière par l'empereur Alexandre, avait été violée par lui et par son successeur l'empereur Nicolas dans toutes ses prévisions, et était effectivement renversée et détruite par l'autorité des monarques qui avaient juré solennellement de la conserver et de la maintenir. La résistance de la nation polonaise en 1830 était donc justifiée

par tous les motifs qui ont pu justifier la révolution anglaise de 1688. Même en admettant que l'insurrection polonaise fût une rébellion criminelle, elle ne pourrait pas devenir un motif suffisant pour priver toute une nation de ses libertés. L'empereur Nicolas lui-même n'a pas accusé toute la nation polonaise de la rébellion. Il l'a considérée comme l'œuvre d'une faction qui avait détourné ses sujets de leur obéissance. Et l'orateur avait déjà concédé que tous ceux qui ont pris part à l'insurrection se sont exposés aux conséquences de sa non-réussite; mais que la constitution et les droits de la nation ne continuaient pas moins d'être en vigueur.

La plupart des autres orateurs ont adhéré à ces vues, et le ministre des affaires étrangères, lord Palmerston, consentit à déposer sur le bureau de la chambre des communes les pièces dont la production était demandée. Il déclara en même temps, que dans l'intérêt même de ceux qu'on voulait protéger, et ayant égard à toutes les circonstances, il remplirait mieux son devoir en n'entrant pas dans une discussion, et en ne donnant pas des explications sur la conduite du gouvernement anglais à l'égard de ces affaires. En même temps il devait ajouter que le gouvernement n'était pas inattentif, ni indifférent aux droits dont l'Angleterre était munie par le traité de Vienne. Personne ne pouvait douter qu'elle avait le droit d'émettre une opinion décidée sur l'exécution ou la non-exécution des stipulations contenues dans ce traité. Néanmoins il était incontestable que l'Angleterre n'était pas obligée d'intervenir directement par la force sans le concours des autres parties contractantes intéressées au maintien du traité[1]

Stipulations du traité de Vienne relatives à la ville de Cracovie.

Les stipulations du traité de Vienne, relatives à la ville libre et indépendante de Cracovie, ont également fourni matière à des discussions dans le parlement d'Angleterre et les chambres françaises, par suite de l'intervention des trois puissances

[1] HANSARD's *Parliamentary debates*, vol. XIII, p. 1115.

protectrices, et de l'occupation de cette ville par les troupes autrichiennes, avec leur sanction, en 1836. La ville de Cracovie avait été soumise à l'Autriche, depuis le troisième partage de la Pologne en 1795, jusqu'à la paix de Vienne de 1809, entre l'Autriche et la France, et elle fut alors réunie au duché de Varsovie. Par l'acte final du congrès de Vienne, comme nous avons déjà vu, elle fut déclarée ville libre, indépendante, et neutre, sous la protection de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie, avec l'adjonction d'un territoire de 51,000 milles carrés sur la rive gauche de la Vistule. L'Autriche concéda à la ville riveraine de Podgorze, en face de Cracovie, et appartenant à cette puissance, les priviléges d'une ville de commerce à perpétuité, et en même temps elle stipula de ne jamais former aucun établissement militaire qui pourrait menacer la neutralité de Cracovie. Cette neutralité était garantie par les trois puissances protectrices. Aucune force armée ne pourrait jamais être introduite dans la ville sous quelque prétexte que ce soit. En revanche, on stipula qu'il ne pourrait être accordé dans la ville et sur le territoire de Cracovie, asile ou protection à des transfuges, déserteurs, ou gens poursuivis par la loi, appartenant aux pays des trois puissances, et que sur la demande d'extradition qui pourrait en être faite par les autorités compétentes, de tels individus seraient arrêtés et livrés sans délai sous bonne escorte à la garde qui serait chargée de les recevoir à la frontière. Par le traité additionnel relatif à la ville de Cracovie, annexé au traité général, les dispositions sur la constitution, sur l'université, l'évêché, et le chapitre de cette ville, sont déclarées avoir la même force et valeur que si elles eussent été textuellement insérées dans l'acte final.

D'après le quatrième article de la constitution, garantie de cette manière à la ville libre de Cracovie, le sénat dirigeant fut composé de douze sénateurs, dont six furent élus à vie, et six pour le terme de sept ans. L'un des sénateurs de chacune de ces classes devait être élu par le chapitre, l'un par l'uni-

versité, et quatre par les représentants du peuple. Ces représentants devaient s'assembler tous les trois ans, au mois de décembre, pour délibérer sur les projets de lois proposées par le sénat.

Un changement fondamental apporté à cette constitution, par suite de l'intervention des puissances protectrices, fut publié par le sénat le 23 mars 1833, d'après lequel ce corps de l'état fut réduit au nombre de huit, dont quatre devaient être élus à vie, et quatre pour le terme de sept ans. Par le 27ᵉ article de cette nouvelle constitution, il fut ordonné qu'en cas de dissentiment entre le sénat et la chambre des représentants, ou entre les membres de ces deux corps, à l'égard de l'étendue de leurs pouvoirs respectifs, ou à l'égard de l'interprétation de la constitution, les résidents des trois cours protectrices, assemblés en conférence, devaient décider la question. Les anciens statuts de l'université furent aussi annulés par le nouveau statut organique du 15 août 1833, qui a privé le gouvernement de la république du droit de nommer les professeurs et l'a attribué aux puissances protectrices.

Pendant l'insurrection polonaise de 1830—31 la ville et le territoire de Cracovie furent occupés temporairement par les forces russes, et en 1836 ils furent encore occupés par des troupes autrichiennes, d'accord avec les deux autres puissances protectrices. Cette dernière occupation était motivée par la non-exécution des stipulations contenues dans le traité de Vienne relatives à l'asile ou protection accordés aux déserteurs ou transfuges dans la ville ou territoire de Cracovie, et par l'allégation que la république était devenue le foyer de complots contre la sécurité des états voisins. Dans les débats qui eurent lieu à la chambre des communes, le 18 mars 1836, sur la proposition de sir Stratford Canning, le ministre des affaires étrangères, lord Palmerston, déclara qu'il ne voyait aucune justification suffisante pour les mesures violentes qu'on avait adoptées contre Cracovie, dont il était tout aussi impor-

tant pour l'Angleterre de veiller à ce que l'indépendance ne fût pas attaquée sans motif valable, que s'il s'agissait de la Prusse ou de toute autre grande puissance.

Dans la discussion plus récente du 13 mars 1840, sir Stratford Canning fit observer que la première occupation de 1830 a eu lieu sous des circonstances qui, à la vérité, ne donnaient pas, strictement parlant, le droit d'intervenir, mais qui fournissaient au moins une espèce d'apologie de la violation du traité de Vienne; que le terme de cette occupation avait déjà duré quatre ans, malgré les assurances qu'elle ne serait que temporaire; qu'elle n'était pas limitée seulement à la suspension de l'autorité militaire de cette ville; que plusieurs changements dans son administration civile et politique ont eu lieu, et, pendant que les formes d'une constitution libre ont été conservées, le pouvoir suprême a été exercé par les représentants des trois grandes puissances; que la constitution établie par le traité de Vienne a été complètement changée; que les nouveaux fonctionnaires avaient introduit les règlements les plus arbitraires, substituant leurs propres actes à ceux des autorités légales; que la police a été placée sous le contrôle de l'Autriche, et que tous les fonctionnaires ont été nommés par la conférence; et qu'enfin le système de libre commerce, qui existait autrefois, avait été entièrement aboli. Dans sa réponse, lord Palmerston déclara que les motifs allégués par les trois puissances pour justifier l'occupation étaient regardés par le gouvernement anglais comme n'étant pas en accord avec les stipulations du traité de Vienne, auquel l'Angleterre et la France étaient parties contractantes. Le gouvernement anglais avait protesté, en conséquence, contre cette occupation. Mais l'expression de cette opinion n'entraînait pas la nécessité d'adopter des mesures hostiles pour contraindre les puissances alliées à l'observation du traité, et les circonstances locales ne permettaient pas à l'Angleterre de donner effet à ses vues, excepté par la guerre, la ville de Cracovie

étant inaccessible à l'action directe de ce pays. En même temps il devait ajouter que, pour juger la conduite des trois puissances, il ne fallait pas oublier l'état politique de l'Europe immédiatement avant l'époque de cette occupation. Une grande révolution avait eu lieu en France, suivie d'une autre en Belgique, qui entraîna la séparation de ce pays de la Hollande. Les Polonais ont fait un immense effort pour reconquérir des Russes les droits réclamés par eux comme nation. Les trois puissances furent alarmées de ces démonstrations. Chacune de ces puissances avait en sa possession une portion des territoires qui avaient appartenu autrefois à la Pologne; et leurs passions ou leurs craintes, à cette époque, avaient pu obscurcir le jugement sain que, dans un moment plus calme, elles auraient porté sur cette question. Telles furent les raisons qui le persuadaient qu'on pourrait espérer que dans l'état politique actuel de l'Europe, les trois puissances regarderaient la question avec plus d'indulgence. Le gouvernement anglais avait depuis quelque temps engagé l'Autriche à faire cesser l'occupation, et il avait reçu des assurances que le cabinet autrichien était disposé à adopter cette mesure aussitôt que les arrangements relatifs à la force militaire seraient complétés et que les procès politiques encore pendants seraient jugés. Le cabinet autrichien avait assuré le gouvernement anglais que l'occupation n'était pas destinée à devenir permanente, et la seule question à être débattue entre les deux gouvernements était une question de temps [1].

§ 14. Constitution de la confédération germanique.

L'ancienne constitution de l'empire germanique, établi par le traité de paix de Westphalie, avait été renversée par suite des guerres de la révolution française. Tous ses états ecclésiastiques avaient été sécularisés, et un grand nombre de ses

[1] *Mirror of Parliament*, 1836. London. *Morning Chronicle*, 14 july 1840. La ville de Cracovie a été depuis évacuée et ensuite occupée de nouveau par les troupes autrichiennes, au moment où nous écrivons, par suite des événements de l'année 1846.

princes séculiers médiatisés, après la paix de Luneville, en 1803, et celle de Presbourg, en 1805. La formation de la confédération du Rhin, sous le protectorat de l'empereur Napoléon, en 1806, compléta la ruine totale de l'antique empire fondé par Charlemagne. Dans la même année, l'empereur François II avait renoncé à la couronne élective de l'Allemagne; avait déclaré qu'il regardait les liens qui jusqu'alors l'avaient attaché au corps de l'empire comme dissous, et la charge de chef de l'empire comme éteinte par la formation de la confédération du Rhin, et qu'il déliait tous les membres de l'empire des devoirs par lesquels, d'après sa constitution, ils avaient été liés. Par suite de ces transactions, les villes libres furent absorbées dans les territoires des états respectifs, dans lesquels ces petites républiques furent enclavées, à l'exception des villes anséatiques de Hambourg, de Brême, et de Lubeck, et de la ville libre de Francfort. De cette manière le nombre des princes et états indépendants de l'Allemagne avait été réduit de trois cent cinquante, à trente-huit. Ces changements fondamentaux, produits par tant de guerres, de révolutions et de traités, avaient rendu impossible la restauration de l'empire germanique sur ses anciennes bases.

Le sixième article du traité de Paris 1814 avait stipulé que les états de l'Allemagne seraient « indépendants et unis par un lien fédératif. » Au congrès de Vienne, un comité fut formé pour rédiger la constitution de la nouvelle ligue allemande. Il prit le nom de *comité germanique,* et était composé des plénipotentiaires des têtes couronnées de l'Allemagne, l'Autriche, la Prusse, la Bavière, le Hanovre et le Wurtemberg; la Saxe en était exclue, son roi étant encore prisonnier des alliés et le sort de son royaume n'étant pas encore décidé. Les autres princes et états souverains, qui avaient été également exclus de ce comité, demandèrent « à être admis à participer aux délibérations sur les bases d'un pacte qui ne pouvait tirer son obligation que du consentement de tous. » Cette demande fut

d'abord rejetée, et les motifs de cette détermination étaient fondés, 1° sur ce qu'un plus grand nombre d'états pourrait entraver la marche des délibérations; 2° sur ce que ces cinq états devaient être regardés comme les plus puissants; et 3° sur ce que les autres états de l'Allemagne, dans leurs conventions avec les alliés, s'étaient soumis d'avance aux déterminations que le rétablissement et le maintien de la liberté germanique pourraient exiger.

Dans les discussions du *comité germanique*, le plan d'un pacte fédéral, qui avait déjà été arrangé entre l'Autriche et la Prusse, et auquel le Hanovre avait consenti, éprouvait de l'opposition de la part de la Bavière et du Wurtemberg. Cette opposition regardait principalement les points suivants :

1° L'article du projet qui défendait aux états de l'Allemagne *n'ayant pas de possessions étrangères à ce pays*, de faire des alliances, ou la guerre, avec des puissances étrangères, sans le consentement de la confédération.

Le prince de Wrede fit observer de la part de la Bavière que, quand même on rejetterait le principe qu'un état de la confédération a le droit de faire la guerre à un autre, il faudrait néanmoins, au sujet de la présente question, « si un état de la confédération doit, relativement aux puissances étrangères, avoir le droit de guerre et d'alliance, » prendre en considération la position géographique de chaque état, et ne pas exiger de lui qu'il contracte des obligations qu'il ne pourrait ensuite remplir, sans manquer à ses devoirs envers ses propres sujets. La Bavière, par exemple, vu sa position particulière dans le cas où la France et l'Autriche viendraient à se faire en Italie une guerre à laquelle la confédération ne serait pas tenue de prendre part, la Bavière se trouverait si rapprochée du théâtre de la guerre, qu'elle devrait avoir la faculté de venir au secours de l'Autriche sans avoir préalablement demandé le consentement de la confédération à cet effet; ce qui serait impraticable à cause de la perte de temps

que cela exigerait; et que d'ailleurs il se pourrait que la confédération refusât son consentement. Il pensait que cette restriction aurait aussi la conséquence fâcheuse que les états qui n'ont des possessions qu'en Allemagne seulement, perdraient par là de leur considération et de leur importance aux yeux des puissances étrangères, si celles-ci, et surtout si l'Autriche et la Prusse, savaient que dans les guerres qu'elles feraient comme Autriche et comme Prusse, elles ne pourraient attendre aucun secours des états d'Allemagne en particulier, et ne pourraient en espérer que de toute la confédération, ou qu'avec son seul consentement.

A cette objection, l'Autriche, la Prusse et le Hanovre répondirent, que le maintien du principe en question était absolument nécessaire à la tranquillité de l'Allemagne, placée comme un grand corps d'états, entre la France d'un côté et la Russie de l'autre; qu'elle ne pouvait pas, par les actes des membres qui la composent, se trouver compromise, et enveloppée dans les guerres, et privée du bienfait d'une neutralité générale si importante pour l'Europe; enfin voir les Allemands combattants contre les Allemands; ce qui arriverait, si, par exemple, dans les guerres entre la France et l'Autriche en Italie, un état pouvait se joindre à la première de ces puissances, et un autre à la seconde.

L'article fut enfin adopté dans les termes suivants :

« Les états de la confédération s'engagent à défendre, non-seulement l'Allemagne entière, mais aussi chaque état individuel de l'union, en cas qu'il soit attaqué, et se garantissent mutuellement toutes celles de leurs possessions qui se trouvent comprises dans cette union.

» Lorsque la guerre est déclarée par la confédération, aucun membre ne peut entamer des négociations particulières avec l'ennemi, ni faire la paix, ou un armistice, sans le consentement des autres.

» Les états confédérés s'engagent de même à ne se faire la

guerre sous aucun prétexte, et à ne point poursuivre leurs différends par la force des armes, mais à les soumettre à la diète. Celli-ci essayera, moyennant une commission, la voie de la médiation; si elle ne réussit pas, et qu'une sentence juridique devienne nécessaire, il y sera pourvu par un jugement austrégal *(Austrägalinstanz)* bien organisé, auquel les parties litigantes se soumettront sans appel [1]. »

2° Le plan proposé d'un pacte fédéral déclara qu'une constitution des états serait établie dans chaque pays de la confédération, et établirait un *minimum* des droits qui seraient dévolus aux états, en laissant à chaque membre souverain de la confédération la liberté de concéder une plus grande étendue de pouvoirs aux chambres législatives, qui seraient organisées d'après les usages et le caractère local de chaque pays.

Le roi de Bavière s'opposait à ce projet d'article, qui accordait à l'autorité fédérale le droit d'intervenir entre un souverain et ses sujets, en déterminant le *minimum* des concessions que le premier devrait faire aux derniers. Le roi de Wurtemberg demandait que l'initiative et l'exécution de cette mesure fussent laissées à chaque état.

Cette divergence entre les vues de ces deux cours et celles des auteurs du projet, est expliquée par la circonstance que le roi de Bavière avait déjà accordé spontanément une constitution à ses sujets, et ne voulait pas être contraint à y rien changer; tandis que le roi de Wurtemberg avait aboli celle qu'il trouva en vigueur lors de son avénement au trône, et ne voulait pas qu'on l'obligeât à la rétablir.

Le plénipotentiaire de Hanovre présenta, le 21 octobre, au comité germanique, une note portant que le prince-régent de la Grande-Bretagne ne pouvait admettre que les changements qui avaient eu lieu en Allemagne depuis la révolution, eussent donné aux rois de Bavière et de Wurtemberg des droits de

[1] *Acte final*, art. 63.

souveraineté absolue sur leurs sujets; ni que le renversement de la constitution de l'empire germanique eût eu pour conséquence légale le renversement de la constitution territoriale des états, en tant qu'elle ne se rapportait pas à des articles qui eussent pour objet exclusif leurs rapports avec l'empire.

« Qu'un système représentatif avait eu lieu, de droit, en Allemagne, depuis un temps immémorial; que, même dans plusieurs états, son organisation reposait sur des transactions particulières entre le prince et les sujets; et que, dans les pays où les états avaient cessé d'exister, les sujets jouissaient de droits importants établis et protégés par les lois de l'empire;

» Qu'on ne pouvait soutenir que les conventions et traités entre Napoléon et les princes allemands eussent pu préjudicier aux droits de leurs sujets; ces droits n'ayant pas été susceptibles de devenir l'objet de ces transactions;

» Que l'acte de la confédération du Rhin lui-même, loin d'accorder un pouvoir despotique aux souverains, mettait des bornes à leur autorité dans des points essentiels;

» Qu'on ne pouvait soutenir avec plus de fondement, que les traités conclus postérieurement avec les puissances alliées, dans lesquels celles-ci garantissaient les droits de souveraineté des princes adhérant à la ligue générale, eussent pu ou voulu leur confirmer sur leurs sujets des droits qu'ils n'eussent pas légitimement possédés auparavant; puisque, d'une part, ces droits n'étaient pas l'objet de ces traités, et que de l'autre le mot de *souveraineté* n'exprimait nullement l'idée du despotisme; qu'ainsi, le roi de la Grande-Bretagne était aussi bien souverain qu'aucun autre prince européen, et que les libertés de son peuple, loin de menacer son trône, en fortifiaient la stabilité. »

Le plénipotentiaire hanovrien demandait donc :

« 1° Que les droits qui, de temps immémorial, avaient appartenu aux sujets allemands, fussent clairement énoncés;

» 2° Qu'on déclarât que les constitutions territoriales fondées sur des lois et des conventions, seraient maintenues, sauf les modifications nécessaires;

» 3° Que, même dans le cas où l'Autriche, la Prusse, la Bavière et le Wurtemberg, soit à cause de leurs localités, soit en se fondant sur les traités allégués, voulussent s'en exempter, il fût proclamé comme loi, que, dans les pays où il n'y avait pas eu d'états, mais dont les princes voudraient se soumettre à toutes les mesures nécessaires pour le bien de l'Allemagne, le consentement des états aux impositions serait nécessaire; qu'ils concourraient à la confection des lois nouvelles; qu'ils participeraient à la surveillance de l'emploi des impôts consentis, et qu'ils seraient autorisés, en cas de malversations, à demander la punition des fonctionnaires publics. »

Les plénipotentiaires autrichiens, prussiens et bavarois adhérèrent à la présente note, et aux principes qu'elle contenait. Le plénipotentiaire de Wurtemberg se déclara sans instructions à cet égard [1].

Les plénipotentiaires des princes et états de second ordre ayant été enfin admis aux conférences, l'acte de la confédération fut achevé et signé, le 8 juin 1815, par toutes les par-

[1] Le projet d'article sur cette matière était d'abord rédigé en langue allemande dans les termes suivants :

« *In allen Bundesstaaten* SOLL *eine landständische Verfassung* BESTEHEN, » qui pourrait être traduit comme il suit : *In omnibus partibus confœderationis constitutio representativa consistito.* Mais l'insertion du futur impératif *soll* et l'adoption du verbe *bestehen* furent opposées par le plénipotentiaire de Bavière. Pour le premier mot il fut substitué le futur *wird*, et pour le verbe *bestehen* (*consistere*) les mots *statt finden* (aura lieu). De manière qu'on lit à présent dans l'acte de la confédération : « *In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden*, » qui est traduit « Il y aura des assemblées des états dans les pays de la confédération. » (*Acte fédéral*, art. 13.)

ties contractantes, excepté le Wurtemberg et Bade, qui accédèrent plus tard [1].

Par cet acte (art. 1er), les princes souverains et les villes libres de l'Allemagne, en y comprenant l'empereur d'Autriche et le roi de Prusse, pour toutes celles de leurs possessions qui ont anciennement appartenu à l'empire germanique, le roi de Danemark pour le duché de Holstein, et le roi des Pays-Bas pour le grand-duché de Luxembourg, « établissent entre eux une confédération perpétuelle qui portera le nom de confédération germanique. »

Le but de cette confédération est déclaré (art. II) être « le maintien de la sûreté extérieure et intérieure de l'Allemagne, de l'indépendance et de l'inviolabilité des états confédérés. »

Par l'article IV, les affaires de la confédération devaient être confiées à une diète fédérative, dans laquelle tous les membres voteraient par leurs plénipotentiaires, soit individuellement, soit collectivement, de la manière suivante :

L'Autriche	1	voix
La Prusse	1	„
La Bavière	1	„
La Saxe	1	„
Le Hanovre	1	„
Le Wurtemberg	1	„
Bade	1	„
Hesse Électorale	1	„
Grande-Duché de Hesse	1	„
Danemark pour le Holstein	1	„
Les Pays-Bas pour le Luxembourg	1	„
Les maisons grand-ducales et ducales de Saxe	1	„
Brunswick et Nassau	1	„
Mecklenbourg-Schwérin et Strélitz	1	„
	14	voix

[1] SCHOELL, *Histoire des traités de paix*, tome XI, pp. 273—287.

	Report	14 voix
Holstein-Oldenbourg, Anhalt et Schwarzbourg...		1 "
Hohenzollern, Lichtenstein, Reuss, Schaumbourg-Lippe et Waldeck		1 "
Les villes libres de Lubeck, Francfort, Brême et Hambourg		1 "
	Total	17 voix.

D'après l'article V, l'Autriche préside la diète, mais chaque membre de la confédération a le droit de proposer une mesure afin qu'elle soit discutée.

« Art. VI. Lorsqu'il s'agira de lois fondamentales, ou de changements à faire dans les lois fondamentales de la confédération, de mesures à prendre par rapport à l'acte fédératif même, d'institutions ou d'autres arrangements d'un intérêt commun à adopter, la diète se formera en assemblée générale, et dans ce cas la distribution des voix aura lieu de la manière suivante, calculée sur l'étendue respective des états individuels :

L'Autriche	aura	4 voix
La Prusse	"	4 "
La Saxe	"	4 "
La Bavière	"	4 "
Le Hanovre	"	4 "
Le Wurtemberg	"	4 "
Bade	"	3 "
Hesse Électorale	"	3 "
Grand-Duché de Hesse	"	3 "
Holstein	"	3 "
Luxembourg	"	3 "
Brunswick	"	2 "
Mecklenbourg-Schwérin	"	2 "
Nassau	"	2 "
Saxe-Weimar	"	1 "
	aura	46 voix

	Report	46	voix
Saxe-Gotha.	aura	1	voix
Saxe-Cobourg.	„	1	„
Saxe-Meiningen.	„	1	„
Saxe-Hildbourghausen.	„	1	„
Mecklenbourg-Strélitz.	„	1	„
Holstein-Oldenbourg.	„	1	„
Anhalt-Dessau.	„	1	„
Anhalt-Bernbourg.	„	1	„
Anhalt-Köthen.	„	1	„
Schwarzbourg-Sondershausen.	„	1	„
Schwarzbourg-Rudolstadt.	„	1	„
Hohenzollern-Hechingen.	„	1	„
Lichtenstein.	„	1	„
Hohenzollern-Sigmaringen.	„	1	„
Waldeck.	„	1	„
Reuss, branche aînée.	„	1	„
Reuss, branche cadette.	„	1	„
Schaumbourg-Lippe.	„	1	„
Lippe.	„	1	„
Hesse-Hombourg.	„	1	„
Les villes libres de Lubeck, Francfort, Brême et Hambourg, chaque ville une voix.	„	4	„
	Total	70	voix.

L'assemblée ordinaire devait décider à la pluralité des voix si une question devait être soumise à l'assemblée générale. Dans l'assemblée générale (*in pleno*), les deux tiers des voix étaint nécessaires pour décider une question. Il y avait pourtant des questions qui y étaient nécessairement soumises à l'assemblée générale; telles étaient celles qui concernaient l'adoption des lois fondamentales de la confédération ou les changements à y apporter; les règlements organiques établissant des institutions permanentes pour mettre à exécution les différents objets que se proposait la confédération; l'ad-

mission de nouveaux membres et les affaires de religion; et toutes ces questions ne pouvaient être décidées qu'à l'unanimité des voix [1].

Nous avons déjà fait connaître les restrictions que contient l'acte fédéral relativement au droit de faire la guerre, la paix et les traités de paix ou d'alliance avec les puissances étrangères, aussi bien qu'à l'arrangement qui assure à chaque état de la confédération une constitution locale.

Les sujets de chaque état souverain de la confédération ont le droit d'acquérir et de posséder des immeubles en dehors des limites de l'état qu'ils habitent; d'émigrer librement d'un état de la confédération dans un autre, pourvu que ce dernier y consente; d'y prendre du service civil ou militaire, en restant soumis au droit qu'a son véritable souverain de le rappeler en cas de besoin : et enfin de transporter leur fortune d'un état dans un autre, sans être pour cela soumis au droit de détraction ou d'émigration (*jus detractus, gabella emigrationis*), à moins toutefois que des contrats réciproques n'aient stipulé le contraire. Le même article (18) déclare que « la diète s'occupera, lors de sa première réunion, d'une législation uniforme sur la liberté de la presse, et des mesures à prendre pour garantir les auteurs et éditeurs contre la contrefaçon de leurs ouvrages. »

Il fut convenu aussi que, par toute la confédération, les différentes communautés chrétiennes jouiraient des mêmes droits civils et politiques, et que la diète aurait à s'occuper des moyens à prendre pour améliorer l'état civil des juifs et pour leur accorder tous les droits civils, à condition qu'ils se soumettraient à toutes les obligations des autres citoyens. En attendant, les dispositions favorables qu'on avait pu leur accorder dans un état particulier, devaient être maintenues.

Le même article (19) réserve aussi à la diète la délibéra-

[1] *Acte fédéral*, art. 1—7. MARTENS, *Nouveau recueil*, vol. VI. pp. 370—372.

tion sur les mesures relatives aux rapports commerciaux des différents états de la confédération entre eux, ainsi qu'à la navigation des fleuves d'après les principes généraux établis par le congrès de Vienne [1].

Cet acte fédéral, qui n'était rien moins qu'une énumération complète de tous les pouvoirs attribués à la diète, différait sous plus d'un rapport de l'ancienne constitution germanique, avec son empereur pour chef, et cette hiérarchie de princes, d'électeurs, de villes libres et de tribunaux judiciaires. L'ancienne diète [2] était composée de trois colléges indépendants les uns des autres, et la sanction de l'empereur était nécessaire pour rendre leurs décisions valides. La diète actuelle est formée d'une seule assemblée souveraine, qui n'est soumise à personne, au moins en théorie. Mais au fond la confédération germanique de 1815 ne diffère pas essentiellement d'une alliance entre plusieurs états souverains, qui serait basée sur des conditions égales, à moins que ce ne soit par sa permanence, et l'importance et la grande variété des objets qu'elle se propose. Cette confédération appartient à cette classe d'associations fédérales où la souveraineté de chaque membre de l'union demeure intacte, et où les décisions du corps fédéral ne sont pas regardées comme des lois imposées à chaque sujet individuellement, mais qui n'acquièrent la force de loi que par l'application que chaque état de la confédération en fait dans l'étendue de sa juridiction. Elle appartient à cette classe d'associations fédérales que les publicistes allemands appellent *Staatenbund*.

Acte fédéral additionnel. Vienne, 1820.

Les lacunes qui existaient dans la constitution de 1815 furent remplies par le décret de Carlsbad du 20 septembre

[1] Martens, *Nouveau recueil*, vol. VI, pp. 353—378. C'est la nonexécution de la première partie de cet article qui a donné lieu en 1833 à l'association des douanes allemandes, sous les auspices de la Prusse.

[2] *Vide supra*, tome I, p. 100.

1819, et par l'acte final de Vienne de 1820, qui apporta de notables changements dans cette constitution. Cet acte signé le 15 mai, et ratifié le 20 juin par la diète siégeant à Francfort, établit d'une manière plus précise l'étendue de l'autorité de la diète, et introduisit plusieurs modifications dans les lois fondamentales de la confédération, qui, sans ôter à cette union le caractère théorique d'une alliance entre plusieurs états indépendants, restreignirent la souveraineté de chaque membre et le soumirent à l'autorité suprême de la diète.

D'après cet acte, la diète a le droit d'intervenir pour mettre un terme à une révolte ouverte, ou à des mouvements dangereux menaçant à la fois plus d'un état de la confédération. Elle peut intervenir aussi avec les forces combinées de la confédération, pour mettre un terme à une pareille révolte, si le gouvernement local n'est pas en état de se défendre, ou s'il est empêché par les circonstances de s'adresser à la confédération pour lui demander des secours.

L'article 54 déclare que « la diète veillera à ce que la stipulation dans l'article 13 de l'acte fédéral de 1815, relatif à l'établissement des assemblées d'états, ne reste sans effet dans aucun état confédéré. » Cependant l'article 55 ajoute « qu'il appartient aux princes souverains de la confédération de régler cette affaire de législation intérieure dans l'intérêt de leurs pays respectifs, ayant égard aux anciens droits des assemblées d'états ainsi qu'aux relations actuellement existantes ; » tandis que l'article 56 déclare « que les constitutions existantes ne peuvent être changées que par des voies constitutionnelles. »

Les articles 57 et 58 établissent que « la confédération germanique, étant composée de princes souverains, à l'exception des villes libres, le principe fondamental de cette union exige que tous les pouvoirs de la souveraineté restent réunis dans le chef suprême du gouvernement, et que, par la constitution des états, le souverain ne puisse être tenu d'admettre leur

coopération que dans l'exercice des droits spécialement déterminés, » et « qu'aucune constitution particulière ne peut ni arrêter ni restreindre les princes souverains confédérés dans l'exécution des devoirs que leur impose l'union fédérative. »

L'article 60 établit que la diète peut garantir la constitution locale établie dans un état de la confédération, sur la demande qui lui en aura été faite par cet état. La diète acquiert par cette garantie le droit de soutenir la constitution sur la demande de l'une ou l'autre des parties intéressées, et de terminer les différends qu'on peut soulever sur son interprétation ou son exécution, soit par médiation, soit par arbitrage, à moins que les constitutions ne donnent d'autres moyens de terminer de semblables différends. Le 59e article avait déjà énoncé ce principe, que dans un état où la constitution reconnait la publicité des débats dans les chambres législatives, il faut établir un règlement pour empêcher que les bornes légales de la liberté des opinions ne soient dépassées, de manière à troubler le repos de cet état ou de l'Allemagne en général.

L'acte final de 1820 établit aussi d'une manière plus précise des règlements sur le pouvoir de faire la guerre et la paix; il empêcha par là, du moins autant que cela est possible aux lois, que les divers états de l'Allemagne ne devinssent alliés des ennemis de leurs voisins, et forma par suite une ligue de toutes les nations allemandes contre l'étranger. Sous ce rapport la constitution fédérale actuellement établie en Allemagne l'emporte de beaucoup sur l'ancienne constitution de l'Empire, qui n'avait jamais pu établir une ligue défensive capable de résister à leurs ennemis.

L'article 35 déclare « que la confédération germanique a le droit, comme puissance collective, de déclarer la guerre, de faire la paix, de contracter des alliances et de négocier des traités de toute espèce.

» Toutefois, d'après le but de son institution, tel qu'il est

énoncé à l'article 2 de l'acte fédéral, elle n'exerce ces droits que pour sa propre défense, pour le maintien de l'indépendance et de la sûreté extérieure de l'Allemagne, ainsi que de l'indépendance et de l'inviolabilité de chacun des états qui la composent.

» Art. XXXVI. Les états confédérés ayant pris, par l'article 11 de l'acte fédéral, l'engagement de défendre contre toute attaque l'Allemagne dans son ensemble, et chacun de leurs coétats en particulier, et de se garantir réciproquement l'intégrité de leurs possessions comprises dans l'union, aucun état confédéré ne peut être lésé par une puissance étrangère, sans que la lésion porte en même temps et au même degré sur la totalité de la confédération.

» D'un autre côté, les états confédérés s'engagent à ne donner lieu à aucune provocation de la part des puissances étrangères, et à n'en exercer aucune envers elles. Dans le cas où un état étranger porterait plainte à la diète d'une lésion qu'il aurait éprouvée de la part d'un membre de la confédération, et où ces plaintes seraient fondées, la diète doit requérir le membre qui y a donné lieu de faire une réparation prompte et satisfaisante, et prendre en outre, suivant les circonstances, des mesures propres à prévenir à temps tout ce qui pourrait troubler ultérieurement la paix.

» Art. XXXVII. Lorsque des différends surviennent entre une puissance étrangère et un état de la confédération, et que le dernier réclame l'intervention de la diète, celle-ci examinera à fond l'origine du différend, et l'état réel de la question. S'il résulte de cet examen que le droit n'est pas du côté de l'état confédéré, la diète fera valoir les représentations les plus sérieuses pour l'engager à se désister de la contestation, lui refusera son intervention, et avisera, en cas de besoin, aux moyens convenables pour le maintien de la paix. Si l'examen préalable prouve le contraire, la diète emploiera ses bons offices de la manière la plus efficace, et les étendra

aussi loin qu'il sera nécessaire pour assurer à la partie réclamante satisfaction et sûreté complète.

» Art. XXXVIII. Lorsque l'avis d'un membre de la confédération, ou d'autres données authentiques portent à croire que l'un ou l'autre des états confédérés, ou la confédération entière, sont menacés d'une attaque hostile, la diète examinera, sans aucun retard, si le danger est réel, et prononcèra sur cette question dans le plus bref délai possible. Si le danger est reconnu, la résolution qui le déclarera sera immédiatement suivie de l'arrêté relatif aux mesures de défense auxquelles dans ce cas on aura recours sur-le-champ.

» La résolution, ainsi que l'arrêté qui l'accompagne, sont du ressort du conseil permanent, procédant à la pluralité des suffrages.

» Art. XXXIX. Lorsque le territoire de la confédération est envahi par une puissance étrangère, l'état de guerre est établi par le fait de l'invasion; et, quelle que soit la décision ultérieure de la diète, des mesures de défense proportionnées au danger doivent être adoptées sans retard.

» Art. XL. Si la confédération se voit obligée à déclarer formellement la guerre, cette déclaration ne peut émaner que de l'assemblée générale procédant selon la règle établie à la majorité des deux tiers des suffrages.

» Art. XLI. La résolution prononcée en conseil permanent sur la réalité du danger d'une attaque hostile, rend tous les états confédérés solidaires des mesures de défense que la diète aura jugées nécessaires. De même la déclaration de guerre, prononcée en assemblée générale, constitue tous les états confédérés parties actives dans la guerre commune.

» Art. XLII. Si la question préalable relative à l'existence du danger est décidée négativement par la majorité des voix, ceux des états confédérés qui ne partagent pas l'avis de la majorité, conservent le droit de concerter entre eux des mesures de défense commune.

» Art. XLIII. Lorsque le danger et la défense ne regardent que tel ou tel état confédéré, et que l'une ou l'autre des parties litigantes en appelle à la médiation de la diète, celle-ci, si elle juge la proposition compatible avec l'état des choses et avec sa propre attitude, et si l'autre partie y consent, se chargera de la médiation; bien entendu qu'il n'en résultera aucun préjudice à la poursuite des mesures générales pour la sûreté du territoire de la confédération, et moins encore aucun retard dans l'exécution de celles qui se trouveraient déjà arrêtées.

» Art. XLIV. Lorsque la guerre est déclarée, il est libre à tout état confédéré de fournir à la défense commune une force plus considérable que celle de son contingent légal, sans toutefois que cette augmentation l'autorise à former des prétentions quelconques à la charge de la confédération.

» Art. XLV. Si dans une guerre entre des puissances étrangères, ou par d'autres événements, il y a raison de craindre une infraction à la neutralité du territoire de la confédération, la diète arrêtera sans délai en conseil permanent les mesures extraordinaires qu'elle jugera propres au maintien de cette neutralité.

» Art. XLVI. Lorsqu'un état confédéré, ayant des possessions hors des limites de la confédération, entreprend une guerre en sa qualité de puissance européenne, la confédération, dont une pareille guerre n'affecte ni les rapports, ni les obligations, y reste absolument étrangère.

» Art. XLVII. Dans le cas où un tel état se trouverait menacé ou attaqué dans ses possessions non comprises dans la confédération, celle-ci n'est obligée de prendre des mesures de défense, ou une part active à la guerre, qu'après que la diète aurait reconnu, en conseil permanent et à la pluralité des voix, l'existence d'un danger pour le territoire de la confédération. Dans ce dernier cas, toutes les dispositions des articles précédents trouveraient également leur application.

» Art. XLVIII. La disposition de l'acte fédéral, d'après la-

quelle, lorsque la guerre est déclarée par la confédération, aucun de ses membres ne peut entamer des négociations particulières avec l'ennemi, ni signer la paix ou un armistice, est indistinctement obligatoire pour tous les états confédérés, qu'ils possèdent, ou non, des pays hors du territoire de la confédération.

»Art. XLIX. Lorsqu'il s'agit de négociations pour conclure la paix ou un armistice, la diète en confiera la direction spéciale à un comité qu'elle établira pour cet objet; elle nommera de même des plénipotentiaires pour conduire les négociations d'après les instructions dont ils seront munis. L'acceptation et la confirmation d'un traité de paix ne peuvent être prononcées qu'en assemblée générale [1]. »

Décret de la diète de Francfort, 1832.

Les effets de la révolution française de 1830, dans sa réaction sur l'esprit public des différents pays de l'Europe, se manifestèrent en Allemagne par des mouvements populaires, suivis de diverses réformes dans les constitutions de plusieurs états de la confédération, tels que la Saxe, la Hesse-Électorale, et le Hanovre. Dans les états qui avaient obtenu par la concession volontaire de leurs souverains des constitutions représentatives, les chambres prirent une attitude inconnue depuis les mesures répressives de 1819 et de 1820. La liberté de la presse, encore tolérée alors jusqu'à un certain point, fut employée à traduire devant le tribunal de l'opinion publique les gouvernements de l'Allemagne, et à demander de nouvelles concessions en faveur des droits du peuple. La diète se contenta d'abord de l'exercice de ses pouvoirs déjà reconnus, en supprimant la publication de certains journaux offensifs. Mais ces mesures ayant été jugées par les cabinets autrichien et prussien insuffisantes pour mettre un terme aux progrès des principes révolutionnaires, un décret fut adopté par la diète, sur la proposition de l'Autriche soutenue par la Prusse,

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, tome V, pp. 467—501.

le 28 juin 1832, par lequel de nouveaux changements furent apportés aux lois fondamentales de la confédération.

Le président de la diète, le comte de Munch-Bellinghausen, dit, dans son rapport, que des circonstances, en partie indépendantes de la volonté des gouvernements allemands (il faisait sans doute allusion à la révolution française de 1830), avaient engagé la diète à faire ce décret. Ces circonstances avaient excité la vive sollicitude de l'empereur d'Autriche, qui regardait le maintien de l'ordre en Allemagne comme un de ses devoirs les plus sacrés.

Tant que l'agitation de l'esprit public ne semblait résulter que de l'état même des choses, et semblait naturelle après les événements inattendus qui avaient eu lieu dans les états voisins, Sa Majesté pouvait espérer que cette situation de l'esprit public changerait, grâce à l'expérience et à l'influence qu'une majorité calme et sérieuse devait nécessairement avoir sur une nation qui avait toujours été digne de l'admiration de l'Europe par la noblesse de son caractère, la profondeur de ses sentiments et l'attachement qu'elle avait toujours eu pour ses princes; mais que maintenant la fermentation des esprits s'était accrue, et qu'elle ne menaçait pas seulement la tranquillité intérieure de chaque état, mais l'existence même de la confédération entière, qui se trouvait exposée aux plus grands dangers par le rapprochement des différents états de l'Allemagne entre eux, par l'immense quantité de journaux et d'autres écrits révolutionnaires qui s'y répandaient; par l'abus de la parole dans les assemblées législatives, et par les efforts incessants d'une propagande étrangère, qui avait commencé par se cacher, mais qui maintenant agissait ouvertement; tandis que les vains efforts faits par les différents gouvernements pour réprimer ces désordres avaient donné la triste conviction que l'esprit révolutionnaire faisait de rapides progrès en Allemagne, et que si la diète le tolérait plus longtemps, il finirait par éclater en une révolte ouverte.

Dès que l'empereur se fut convaincu de cet état de choses, il n'hésita pas à remplir le devoir qui lui était imposé par la position qu'il occupait dans la confédération germanique. Il s'adressa donc au roi de Prusse, afin d'examiner avec ce puissant allié l'état de l'Allemagne, et de délibérer avec lui et les autres princes confédérés sur les moyens à prendre pour éviter les dangers qui menaçaient la confédération.

Après avoir ainsi délibéré ensemble, l'Autriche et la Prusse se réunirent pour faire à la diète une déclaration dont voici la substance :

Sa Majesté l'empereur d'Autriche et sa Majesté le roi de Prusse ont regardé comme étant de leur devoir de prendre connaissance des dangers qui menacent la tranquillité intérieure de l'Allemagne, et de voir quel est le devoir et les obligations de la confédération germanique et de ses membres, pour prévenir les malheurs qui les menacent et pour assurer à l'Allemagne l'ordre et la tranquillité. Les deux puissances ont été pleinement convaincues que ce n'est qu'en se servant des moyens fermes et énergiques que la confédération a fournis, que les souverains de l'Allemagne pourront mettre fin à ce mal qui n'est devenu que trop évident.

La confédération germanique fut fondée pour assurer la tranquillité, tant extérieure qu'intérieure, de l'Allemagne. Or, puisque l'expérience montre que cette confédération n'a pas atteint un des buts qu'elle se proposait, à savoir la tranquillité intérieure de l'Allemagne, il faudra attribuer cela, soit à des défauts dans la législation même de la confédération, soit à des défauts dans l'application de cette législation.

Jusqu'à la publication de l'acte final de 1820, la confédération était défectueuse dans ces lois organiques qui sont essentielles pour rendre efficace le développement du but politique qu'elle se proposait. Mais l'acte final a suppléé aux défauts de l'acte fédéral de 1815, et il peut être regardé comme suffisant pour les exigences du temps présent. D'une part, cet acte

assure la fidèle exécution de l'article 13 de l'acte fédéral, et fournit un moyen efficace contre les dénis ou les délais de justice de la part d'un des membres de la diète (art. 29), et d'autre part l'acte, pour contrebalancer ces restrictions au pouvoir des souverains, prend aussi des mesures contre toute usurpation populaire : il décide (art. 57) que toute l'autorité politique de chaque état doit résider en son souverain, et que les souverains ne peuvent être forcés d'admettre la coopération des chambres législatives qu'en vertu d'une constitution locale. Il est de plus dit dans cet acte (art. 27) qu'en cas d'insurrection dans un état, la confédération est tenue d'intervenir, sans même que cet état ait pour cela besoin de la prier de le faire. De tout ceci on peut conclure que la confédération germanique est peut-être plus forte que toutes les confédérations qui aient jamais existé, et que par suite il n'est nullement nécessaire d'introduire quelque nouveau principe fondamental ou quelque nouvelle décision légale dans la constitution. On en conclut donc que ce n'est pas à la constitution même qu'il faut attribuer le peu de succès d'un des buts que se proposait la confédération; ce n'est pas à cela qu'il faut attribuer les efforts tentés par la force brutale des assemblées populaires et le mauvais génie de la démocratie qui se cache sous les dehors d'une opposition constitutionnelle, pour amoindrir le pouvoir des gouvernements, en les forçant à faire des concessions qui ne sauraient se concilier avec l'intérêt bien entendu des peuples.

Pour ce qui regarde les relations des *chambres législatives*, les deux puissances sont d'avis que quelque salutaire que puisse être l'influence desdites chambres sur la confédération, il n'en est pas moins vrai que la direction qui a été donnée à cette institution est sans contredit un phénomène déplorable. Cette direction s'est manifestée sous deux points de vue, d'abord dans *les relations des chambres avec leurs souverains respectifs*, et ensuite dans *leurs relations avec la confédération et la diète*.

Dans leurs relations avec leurs souverains, les chambres ont demandé des concessions incompatibles avec les principes monarchiques et avec le maintien de l'ordre public, et ont menacé de ne point voter le budget en cas qu'on refusât de leur faire ces concessions.

Dans leurs relations avec la confédération et la diète, elles ont montré, non-seulement une tendance à se mettre au dessus des lois fédérales, mais elles ont dans leurs délibérations politiques attaqué ouvertement l'autorité de la confédération et de la diète.

La législation fédérale assure aux gouvernements allemands les moyens d'empêcher à l'avenir de pareils actes.

Comme pour la législation l'*initiative* n'appartient qu'au souverain, et que les chambres ne peuvent proposer l'adoption d'une loi que sous forme de *pétition*, les souverains devront refuser d'accorder ces pétitions du moment où elles se trouveraient porter atteinte aux garanties faites par l'article 57 de l'acte final de 1820. Cet article en effet établit que toute l'autorité politique doit nécessairement résider dans le souverain. Les deux puissances sont encore d'avis qu'aucun prince allemand ne devra se laisser intimider par le refus d'accorder le budget, puisque les articles 57 et 58 établissent que des chambres ne pourront jamais refuser d'accorder les moyens nécessaires pour soutenir un gouvernement bien organisé. Si donc des chambres s'oubliaient au point de refuser le budget, pour obtenir une concession du gouvernement, il faudrait leur appliquer les articles 27 et 28 de l'acte final. Quant aux rapports entre la législation intérieure d'un état quelconque de l'Allemagne et la législation de la confédération même, les deux puissances sont d'avis :

1° Que l'on ne peut opposer à la législation de la confédération la législation d'un état quelconque;

2° Que l'on peut encore moins dire que ces législations intérieures peuvent empêcher de remplir les devoirs que chaque

état doit à la confédération, et surtout le payement des contributions fédérales;

3° Que les chambres législatives n'ont point le droit d'expliquer et d'interpréter les lois fondamentales et autres résolutions de la diète, dans le cas où des doutes s'élèveraient à ce sujet, ce droit appartenant exclusivement à la confédération même et devant être exercé par la diète seulement;

4° Qu'afin que les droits de la confédération soient respectés, un comité permanent devra être assemblé toutes les fois que les chambres sont convoquées dans un état pour surveiller leurs mouvements.

Telles sont les principales propositions contenues dans ce rapport, qui fut converti en loi de la confédération, par un acte de la diète en date du 28 juin 1832, dont voici le texte:

« Art. I. Attendu que, d'après l'article 57 de l'acte final de Vienne, tous les pouvoirs de l'état doivent rester réunis dans le chef de l'état, et que le souverain ne doit être lié par une constitution d'états à la coopération des chambres que pour l'exercice de certains droits, les souverains allemands, comme membres de la confédération, ont non-seulement le droit de rejeter les pétitions des états qui seraient en contradiction avec ce principe, mais encore le but de la confédération doit leur faire un devoir de ce rejet;

» Art. II. Comme, suivant l'esprit de l'article 57 précité de l'acte final, et la conséquence à en déduire, qui est exprimée par l'article 58, les états ne peuvent refuser à aucun souverain allemand les moyens nécessaires à un gouvernement pour remplir ses obligations fédérales et celles qui lui sont imposées par la constitution, les cas dans lesquels des assemblées d'états voudraient faire dépendre leur consentement aux impôts nécessaires pour l'administration, d'une manière directe ou indirecte, de l'accomplissement de désirs et de propositions quelconques, devront être classés parmi les cas auxquels doivent être appliqués les articles 25 et 26 de l'acte final;

»Art. III. La législation intérieure des états de la confédération germanique ne saurait porter préjudice au but de la confédération, tel qu'il est exprimé dans l'article II de l'acte de la confédération et dans l'article I de l'acte final; cette législation ne saurait non plus entraver l'accomplissement d'obligations fédérales, et nommément empêcher le payement de contributions en argent faisant partie des obligations fédérales.

»Art. IV. Pour assurer la dignité et les droits de la confédération et de l'assemblée qui la représente contre des usurpations de toute espèce, en même temps pour faciliter aux états membres de la confédération le maintien des rapports constitutionnels existant entre les gouvernements et les états, il sera nommé par la diète, d'abord pour six ans, une commission qui sera chargée de prendre connaissance des délibérations qui auront lieu dans les chambres des états membres de la confédération, de diriger leur attention sur les propositions et résolutions qui seraient en opposition avec les obligations fédérales ou avec les droits de souveraineté garantis par les traités de la confédération. Cette commission devra en donner connaissance à la diète, qui, si elle trouve que l'affaire est de nature à être prise en considération ultérieure, se mettra en relation à cet effet avec les gouvernements que la chose regardera. Après un laps de six ans, on s'entendra de nouveau sur la prolongation de cette commission.

»Art. V. Comme, d'après l'article 59 de l'acte final de Vienne, dans les pays où la publicité des délibérations des états est garantie par la constitution, les bornes de la libre émission de la pensée ne peuvent être outre-passées, ni dans les délibérations elles-mêmes, ni dans leur publication par la voie de l'impression, de manière à compromettre la tranquillité de l'état de la confédération ou de l'Allemagne entière, et comme il doit y être pourvu par le règlement de l'assemblée,

tous les gouvernements de la confédération s'engagent les uns envers les autres, comme ils y sont tenus par leurs rapports fédéraux, à prendre et à maintenir les mesures convenables pour empêcher toutes attaques contre la confédération dans les assemblées d'états, et pour réprimer ces attaques, chacun dans les formes de sa constitution intérieure.

» Art. VI. Comme la diète est appelée déjà, par l'article 17 de l'acte final, pour le maintien du vrai sens de l'acte de la confédération et des dispositions qui y sont renfermées, à l'interpréter conformément au but de la confédération, si des doutes s'élevaient à cet égard, il est entendu que la confédération a seule et exclusivement le droit d'interpréter, de manière à produire des effets légaux, l'acte de la confédération et l'acte final, lequel droit la confédération exerce par la diète, son organe constitutionnel [1]. »

Acte de la Diète, 1834.

L'acte de la diète du 30 octobre 1834, résultat des conférences diplomatiques tenues à Vienne par les principaux états de la confédération, introduisit de nouveaux changements dans la constitution fédérale. Il y fut déterminé qu'en cas que des différends s'élevassent entre les gouvernements des états de la confédération et les chambres législatives, soit par rapport à l'interprétation de la constitution locale, soit par rapport à la délimitation de la coopération permise aux chambres; si, après avoir épuisé tous les moyens constitutionnels pour les concilier, on ne parvenait pas à mettre un terme à ces différends, on aurait recours à un tribunal fédéral d'arbitres nommés et agissant de la manière suivante. Les représentants dans les assemblées ordinaires de la diète nommeront tous les trois ans, dans les états qu'ils représentent, deux personnes connues par leurs services judiciaires et administratifs. Les vacances qui pourraient se faire dans cet intervalle seraient

[1] KLÜBER, *Quellensammlung zu dem öffentlichen Recht des Deutschen Bundes*, Th. II, S. 48.

suppléées de la même manière. Lorsqu'il deviendra nécessaire d'avoir recours à ce tribunal, il y sera choisi six membres, dont trois par le souverain et trois par les chambres. En cas que les deux parties ne les choisissent pas, la diète elle-même pourra le faire. Les arbitres ainsi choisis devront nommer un arbitre extraordinaire comme arbitre définitif. Les documents relatifs à la matière en litige seront soumis à l'arbitre définitif, qui les donnera à deux des juges arbitres pour en faire un rapport. L'un de ces juges devra être pris parmi les arbitres nommés par le souverain, et l'autre parmi ceux nommés par les chambres. Les juges arbitres s'assembleront alors, ainsi que l'arbitre définitif, et décideront la question en la mettant aux voix. Cette décision devra avoir lieu au plus tard quatre mois après la nomination de l'arbitre, à moins qu'il n'y ait eu délai inévitable. Le jugement de ces arbitres aura l'effet d'un jugement *austrégal*. Les dépenses qu'entraînera un pareil arbitrage seront à charge de l'état intéressé. Ce tribunal d'arbitrage pourra aussi régler, pour les villes libres, les différends qui s'élèveront entre le sénat et les autorités établies, ainsi que les différends qui pourront s'élever entre les différents membres de la confédération.

Les résolutions de la diète de 1832 ont attiré l'attention de toute l'Europe, et ont donné lieu à une motion proposée par M. Henry Litton Bulwer à la chambre des communes d'Angleterre, le 2 août 1832. Dans son discours, l'honorable orateur, après avoir retracé les circonstances historiques qui ont accompagné la chute de l'ancien empire d'Allemagne, l'établissement de la confédération du Rhin, et l'expulsion des armées françaises de l'Allemagne par les efforts de la nation, soutenus par les promesses des souverains de rétablir et d'étendre leurs anciennes institutions libres, observa que le traité de Paris de 1814, auquel l'Angleterre était partie contractante, avait déclaré, comme résultat de ces efforts et comme suite de ces engagements, « que les états de l'Allemagne seraient unis par

un lien fédératif. » Au congrès de Vienne, le projet de confédération, proposé par le prinre de Metternich, déclara que le but de cette confédération serait « de maintenir la sûreté extérieure et intérieure de l'Allemagne, l'indépendance et l'inviolabilité des états confédérés, aussi bien que *les droits de toutes les classes de la nation.* » Ces dernières expressions ont rencontré de l'opposition de la part du roi de Wurtemberg, à cette époque engagé dans une discussion avec ses sujets concernant leurs droits constitutionnels. Ce fut à cette occasion que le plénipotentiaire du Hanovre présenta une note, insistant pour que les anciens droits des peuples de l'Allemagne fussent maintenus, et pour que si, en raison des circonstances spéciales, l'Autriche, la Prusse, la Bavière et le Wurtemberg devaient être exemptes de cette garantie, il fût proclamé comme loi dans les pays où il n'y avait pas eu d'assemblées d'états : que le consentement des états aux impositions serait nécessaire; qu'ils devaient concourir à la confection des lois nouvelles; qu'ils devaient participer à la surveillance de l'emploi des impôts consentis, et qu'ils seraient autorisés, en cas de malversations, à demander la punition des fonctionnaires publics. L'Autriche, la Prusse et la Bavière adhérèrent au contenu de cette note.

Ces circonstances étaient de la plus grande importance. D'abord le projet original de confédération proposé par le prince de Metternich de la part de l'Autriche, déclarant que le but de l'union des états de l'Allemagne était, entre autres choses, « la sûreté des droits de chaque classe de la nation; » ensuite la déclaration du ministre de Hanovre, à laquelle l'Autriche, la Prusse et la Bavière donnèrent leur adhésion, énumérant ces droits, et demandant des assemblées des états, et, ce qui était encore plus important, donnant une définition précise de leurs pouvoirs de législation et de libre consentement de l'impôt.

L'acte fédéral fut enfin adopté. Le deuxième article de cet

acte déclarait que le but de la confédération était « le maintien de la sûreté extérieure et intérieure de l'Allemagne, de l'indépendance et de l'inviolabilité des états confédérés. » La phrase contenue dans le projet original de l'acte « et la sûreté de chaque classe de la nation, » fut omise dans la dernière rédaction. Cependant il fut expressément déclaré par le 13e article, qu'il y aurait « des assemblées d'états dans tous les pays de la confédération. » La note du Hanovre avait défini les droits et les pouvoirs de ces assemblées législatives. Le 18e article, devenu d'une grande importance par suite de ces discussions, s'énonçait ainsi : « Les princes et villes libres de l'Allemagne sont convenus d'assurer aux sujets des états confédérés les droits suivants, etc. » Après une énumération de ces droits et des mesures à prendre par la diète pour le maintien de ces droits, l'article continue dans les termes suivants : « La diète s'occupera, lors de sa première réunion, d'une législation uniforme sur la liberté de la presse, et des mesures à prendre pour garantir les auteurs et éditeurs contre la contrefaçon de leurs ouvrages. » D'après le préambule de cet article, déclarant que les princes et villes libres de l'Allemagne étaient convenus d'assurer aux sujets des états confédérés les droits suivants, etc., il était évident que les lois uniformes sur la liberté de la presse étaient destinées à assurer aux sujets des états confédérés le droit de la liberté de la presse.

Les travaux du congrès furent brusquement interrompus par le retour de Napoléon de l'île d'Elbe. Ces travaux étaient nécessairement imparfaits, et l'honorable orateur déclarait ici n'avoir pas beaucoup à dire en faveur de ceux qui regardaient l'acte de confédération. Ils commencèrent par l'usurpation de l'autorité que s'arrogèrent cinq puissances de l'Allemagne de régler les affaires de toute la confédération. Ces puissances ont détruit de leur propre autorité la souveraineté de plusieurs princes indépendants et villes libres. Ils ont érigé un système

ayant tous les défauts de l'ancien empire, surtout le manque de concentration, sans les avantages de la vénération inspirée par l'antique édifice consacré par le laps du temps et des souvenirs historiques. Malgré tous ces défauts, il était impossible, disait-il, de lire l'acte fédéral de 1815, avec une connaissance des circonstances qui ont accompagné sa rédaction et son adoption par les états confédérés, sans être convaincu que l'intention de ses auteurs était d'assurer à tous les peuples de l'Allemagne leurs anciennes libertés; de maintenir chaque état de la confédération indépendant des autres quant à ses affaires intérieures; d'établir dans chaque pays des assemblées d'états avec le pouvoir de régler les impôts et de veiller à leur emploi, et de conférer, par des lois uniformes, la liberté de la presse. Cependant il était digne de remarque que ces puissances, qui avaient insisté avec la plus grande énergie sur des garanties efficaces à être accordées aux libertés constitutionnelles de la nation allemande, furent les premières à les fouler aux pieds, et à faire rejeter les réclamations des sujets. Ces procédés ont naturellement produit une grande irritation sur les esprits, dont les suites malheureuses furent l'assasinat de Kotzebue et les autres attentats qui ont donné lieu au congrès de Carlsbad en 1820. Les souverains ont-ils alors saisi l'occasion de satisfaire aux justes réclamations de leurs sujets en remplissant leurs promesses? Ont-ils promulgué cette loi en faveur de la liberté de la presse qui avait dû être publiée à la première session de la diète? Ils n'ont pas visé à éteindre le mécontentement, mais seulement à supprimer son langage. Ils ont établi une censure pour tous les ouvrages périodiques; ils ont usurpé l'autorité de supprimer les livres, et formé une commission centrale de police pour toute la confédération. Le second congrès de Vienne suivit immédiatement les conférences de Carlsbad, et promulgua l'acte final de la confédération, dont le but était d'annuler par l'interprétation le véritable esprit de l'acte fédéral de 1815 en

adhérant à la lettre. Le protocole du 28 juin 1832 invoquait le 18e article de l'acte fédéral, promettant l'établissement d'une loi uniforme pour assurer la liberté de la presse, et en même temps déclarait que, jusqu'à l'époque où tous les gouvernements se seraient réunis à cet effet par une décision constitutionnelle, la loi provisoire du 20 septembre 1819, par laquelle la liberté de la presse était entièrement abolie, serait maintenue par tous les gouvernements et par la confédération. Si, après cela, la diète ne pouvait pas se défendre contre les attaques des chambres et contre l'abus de la liberté de la presse, l'Autriche et la Prusse étaient fermement résolues à faire emploi, sur l'invitation d'un des états confédérés, ou de tous ensemble, de tous les moyens dont elles disposaient, pour le maintien et la mise à exécution de la constitution fédérale, de ses buts et des résolutions de la diète, etc. A-t-on jamais vu une telle profanation des termes d'un acte solennel? Le but de l'union, comme l'exprime l'acte fédéral, était d'assurer l'indépendance et l'inviolabilité des états confédérés, et non pas de les rendre esclaves des grandes puissances. Le but était de concéder et de garantir des constitutions, et non pas de les fausser; d'assurer la liberté des sujets, et non pas de l'étouffer. Dans le protocole, l'acte final de 1820 fut rendu responsable pour ces nouveaux décrets de la diète. Mais l'article cité dans le but de justifier ces mesures n'était pas heureusement choisi. Cet article déclarait « que le souverain ne peut être obligé par une constitution à la coopération des états que pour l'exercice de certains droits déterminés. » Il s'ensuivait que le souverain était obligé d'admettre cette coopération dans les cas où elle était expressément réservée. Dans plusieurs pays la coopération des états au vote et à l'emploi de l'impôt était un droit déterminé; et pour échapper à cette prévision, il était déclaré que la constitution intérieure des états confédérés ne pouvait nullement porter préjudice au but de la confédération, et ne pouvait non plus apporter

aucun obstacle à l'accomplissement des obligations envers la confédération, nommément aux contributions d'argent qui lui sont dues. Enfin le protocole déclarait que dans tous les cas de doute sur le vrai sens des lois fondamentales de la confédération, la diète était exclusivement appelée à prononcer sur l'interprétation de l'acte fédéral et de l'acte final.

Dans cet état de choses il y avait deux considérations à soumettre à la chambre. 1° Approuvait-elle les mesures de la diète germanique? 2° Si non, était-il politique d'intervenir à l'égard de ces mesures?

L'orateur disait avoir cité les deux actes fédéraux de 1815 et de 1832, dont il regardait le dernier comme une violation du premier, parce que le gouvernement anglais avait été partie contractante au premier de ces actes, et pour montrer l'inconséquence de la conduite des grandes puissances de l'Allemagne concernant cette affaire. Son intention n'était cependant pas de faire reposer les libertés de la nation allemande sur les seules bases de ces actes. Ces libertés reposaient sur les promesses solennelles de ses souverains, la récompense de son dévouement héroïque et sur ses anciens usages et constitutions. L'existence de ces promesses était constatée par des preuves irrécusables dans les manifestes des souverains de 1812 et de 1813, confirmés depuis la paix, et dans les opinions promulguées par eux avec tant d'activité par la presse et même dans la chaire. Le rédacteur même du protocole du 23 juin, M. Genz, fut l'auteur d'un des plus éloquents écrits adressés alors aux sentiments généreux et patriotiques des peuples allemands. Le roi de Prusse appela les peuples du nord de l'Allemagne aux armes, « au nom et pour défendre la cause de l'indépendance, de la liberté, et de la science. » Qui aurait deviné que par l'indépendance, on voulait dire la surveillance et l'intervention perpétuelle des autres états; par la liberté, l'établissement des commissions de police; par la science, la suppression de l'instruction et une censure rigou-

reuse de la presse? Quant aux anciennes libertés de l'Allemagne, il fallait se rappeler que ses états divers possédaient toujours les formes des gouvernements libres, constitués d'après les idées et les usages du temps, et que la liberté de l'opinion avait existé depuis des siècles en Allemagne, où l'on désirait maintenant la supprimer. Au seizième siècle la religion fut identique avec la politique. La conduite publique des états et des individus fut jugée, les alliances furent formées, les guerres livrées, en un mot toutes les relations politiques furent maintenues par l'opinion religieuse comme elles le sont actuellement par l'opinion politique. Les relations d'un état avec un autre, l'autorité d'un souverain sur ses sujets, d'autant plus que plusieurs états étaient gouvernés par des princes ecclésiastiques, dépendaient entièrement du progrès ou du déclin des opinions protestantes. Les doctrines religieuses publiées dans un état pouvaient et devaient nécessairement exercer une influence sur le gouvernement et la politique des autres. Les états séparés se sont-ils en conséquence dépouillés de leur propre indépendance? Ont-ils abandonné la pratique de leur propre foi? Se sont-ils abstenus de publier leurs opinions par la voie de la presse et de la chaire? Était-ce là l'objet des traités d'Augsbourg et de Westphalie? Même en considérant la liberté de la presse comme on l'entend de nos jours, cette liberté existait de fait et de droit en Allemagne, par usage et par privilége, bien avant la révolution française. Dans le pays de Hanovre, par exemple, la liberté de la presse formait une partie des priviléges de l'université de Gœttingue, et jamais le gouvernement hanovrien n'avait consenti à prohiber son exercice, quand même il s'était agi de censurer la conduite des autres gouvernements de l'Allemagne. Lorsqu'il demandait donc si la chambre approuvait les mesures de la diète, ce n'était pas une question ordinaire qu'il posait; ce n'était pas une question telle que celles qui furent soumises à la délibération des congrès de Laybach et de Vérone. Ce

n'était pas ici le cas d'un peuple qui avait soudainement, peut-être prématurément, réclamé une liberté dont il n'avait pas joui auparavant; ce n'était pas un cas où il n'y avait pas de promesses faites et de droits fondés sur ces promesses; ce n'était pas un cas où les gouvernements avaient tout fait et leurs peuples rien, pour secouer le joug du conquérant étranger, ou bien où ils avaient imité l'exemple de leurs souverains en se soumettant à ce joug. Ce n'était ni en Italie, ni en Portugal, ni en Espagne qu'il s'agissait maintenant d'écraser la liberté. C'était en Allemagne, le pays natal de la liberté, en Allemagne à laquelle on avait prodigué les plus magnifiques promesses, en Allemagne où les princes étaient redevables aux peuples de la conservation de leurs trônes, l'Europe de la paix, et l'Angleterre de sa gloire si chèrement achetée.

En supposant donc que les sentiments de la chambre s'accordassent avec ces vues concernant les mesures de la diète germanique, il restait à savoir si l'intervention de l'Angleterre était conseillée par les règles d'une saine politique? La situation de l'Angleterre était telle, que si elle n'intervenait pas, au moins par quelque expression de ses sentiments, en faveur des peuples, on conclurait de ce silence qu'elle avait fait cause commune avec ces souverains. On pouvait regarder comme un malheur, qui avait accompagné l'accession de la famille régnante au trône d'Angleterre, événement sous d'autres rapports si heureux, que George I soit resté électeur, comme le souverain actuel est roi, de Hanovre. En théorie on pourrait affirmer que le Hanovre et l'Angleterre étaient deux royaumes séparés; mais en pratique la politique suivie par le roi de Hanovre doit être considérée, à moins qu'il n'y ait quelques preuves convaincantes du contraire, comme étant la politique du roi d'Angleterre. La chambre ne pouvait pas être censée ignorer que le roi de Hanovre avait donné son approbation au protocole et aux résolutions de la diète. La question ne

pouvait donc pas être indifférente à la chambre, et elle ne pouvait pas se dispenser de la prendre en considération. L'influence morale de la supposition que le chef du gouvernement anglais était favorable à l'oppression de la diète, pesait de tout son poids sur la résistance des peuples de l'Allemagne. Les idées de l'orateur sur la politique à suivre par l'Angleterre étaient bien loin du désir de s'immiscer sans nécessité dans les affaires intérieures des autres pays. Cependant il ne pouvait pas consentir à ce que son pays fût réduit à un chiffre sans valeur dans les combinaisons politiques de l'Europe. Il ne pouvait pas consentir à ce que l'Angleterre regardât avec indifférence ce qui se passait sur le continent, et à ce qu'elle pensât que ses intérêts ne pussent être affectés par les événements qui pourraient y arriver. S'il y avait quelque chose qui pût affecter ces intérêts, c'était l'avenir politique de l'Allemagne. Ce pays, uni sous un bon gouvernement, servirait à la fois comme un échec à l'ambition de la Russie et à l'agrandissement de la France. Laissez-la comme elle est, et elle serait un instrument dans les mains de l'une, ou la proie de l'autre. La paix de l'Europe était assurée par la puissance de l'Allemagne, et si l'Angleterre désirait que l'Allemagne fût puissante, la chambre ne devait pas hésiter à présenter au souverain l'adresse telle qu'il l'avait proposée. Le souverain ne devait-il pas écouter les conseils de la chambre, quand elle réclamait son intervention auprès de la diète et les souverains de l'Allemagne, afin de leur persuader de ne pas rompre les engagements qu'ils avaient contractés conjointement avec l'Angleterre; de ne pas se fier à la force matérielle des armées contre cette force morale, qui était plus forte que les armées de nos jours, où régnait l'opinion publique; de ne pas se séparer des peuples qui les avaient soutenus et rétablis sur leurs trônes dans des temps de malheur; de ne pas ouvrir leur pays de nouveau aux irruptions des forces étrangères qu'une nouvelle révolution en France pouvait faire déborder? Certaine-

ment, personne ne pouvait disconvenir des principes de la politique et de la prudence d'une telle adresse. Le seul moyen de conjurer la guerre en Europe serait d'empêcher par des conseils de prudence et de modération la collision de ces principes hostiles qui menaçaient la tranquillité générale. Il conseillait l'intervention pacifique, qu'il avait proposée, comme le seul moyen efficace de dissiper les nuages dont l'horizon politique était chargé; mais si le combat pour la défense des opinions libres devait être livré quelque part, il se réjouirait si ce combat s'engageait sur ce même sol où il avait été jadis si glorieusement décidé; il se réjouirait si ce combat était livré par cette même race d'hommes qui, soutenus par les convictions de la conscience, avaient repoussé les efforts de Charles-Quint, appuyé de toutes les ressources de l'Espagne et des Indes; que ce combat devait être livré sur la terre de Luther par les descendants de ceux pour lesquels la liberté de la pensée avait toujours été le mot de ralliement de la victoire. Avec cette terre et avec ce peuple, la nation anglaise devait toujours sympathiser. C'était dans les forêts de l'Allemagne qu'avait été bercée la liberté naissante. C'était aux autels de l'Allemagne qu'elle emprunta la lumière de sa religion épurée. C'était d'un des états secondaires de l'Allemagne qu'elle avait tiré ses rois constitutionnels. L'honorable orateur invoquait, non-seulement tous ces souvenirs et ces sympathies, mais toutes ces considérations que l'intérêt national, la politique et la prudence pouvaient suggérer pour soutenir sa proposition. Il termina en proposant à la chambre de présenter une adresse au roi, qui engagerait Sa Majesté d'exercer son influence auprès de la diète germanique, en opposition aux mesures, adoptées par elle, contraires aux libertés et à l'indépendance de l'Allemagne. . . . .

Le ministre des affaires étrangères, lord Palmerston, en s'opposant à la motion, déclara qu'il n'était pas nécessaire pour l'honorable orateur de prier la chambre de l'excuser

d'avoir attiré son attention sur une question qui avait excité un intérêt profond dans tous les pays de l'Europe. Si l'honorable orateur pensait que des événements se préparaient qui menaceraient l'indépendance des états de l'Allemagne, on ne devait pas s'étonner que, membre de la chambre des communes d'Angleterre, il avait cherché une occasion d'attirer l'attention du parlement sur cet état de choses; parce qu'il (le ministre) n'était pas disposé à admettre que l'indépendance des états constitutionnelles, fussent-ils aussi puissants que la France ou les États-Unis d'Amérique, ou bien d'une importance politique moins considérable, tel que les états secondaires de l'Allemagne, pourrait jamais être un objet d'indifférence au parlement anglais, ou, comme il l'espérait, au public anglais. Il regardait les états constitutionnels comme les alliés naturels de l'Angleterre; et il était persuadé qu'aucun ministère à la tête des affaires de ce pays ne remplirait son devoir s'il négligeait de veiller aux intérêts de ces états. Cependant, l'importance de la question et l'intérêt profond qu'elle devait inspirer au pays, n'était pas un motif suffisant pour engager le gouvernement à adopter une ligne de politique quelconque conseillée par un des membres du parlement; et le ministre n'était pas préparé à accéder à la proposition de l'honorable orateur, parce qu'il ne pensait pas que l'état actuel des affaires de l'Europe, et les conséquences actuelles des mesures dont il était question, fournissent des motifs suffisants pour justifier la mesure proposée. Il était tout à fait d'accord avec l'honorable orateur sur le but de la grande confédération formée par le traité de Vienne. Le but de la confédération germanique était, non-seulement le maintien de la sûreté extérieure et intérieure des états confédérés, mais aussi le maintien de leur indépendance séparée. On ne pourrait donc nier que toute mesure qui menaçait cette indépendance ne pourrait se concilier avec les principes sur lesquels la confédération avait été établie, et qu'une pareille mesure s'écarterait dans la même

proportion du traité de Vienne, auquel toutes les grandes puissances de l'Europe étaient parties contractantes. Mais quel était, en effet, le véritable caractère de ces mesures dans leur état actuel? Le ministre ne se présentait pas à la chambre pour donner son approbation aux résolutions de la diète qui formaient l'objet de la motion de l'honorable orateur : il n'était peut-être pas tenu, comme ministre anglais, à prononcer un jugement, pour ou contre, sur les actes des gouvernements indépendants, qui devaient être regardés comme les seuls juges compétents des mesures que leurs nécessités et leur situation actuelle demandaient. Peut-être n'était-il pas tenu, comme un des membres du cabinet anglais, à exprimer une opinion sur l'opportunité des mesures en question; mais il ne pouvait pas, comme particulier, cacher ses craintes que les gouvernements allemands avaient exagéré les dangers contre lesquels ils ont voulu se prémunir, et qu'ils n'avaient pas rédigé avec la plus grande discrétion les mesures conçues dans ce but. Jusqu'à ce point il était parfaitement d'accord avec l'honorable orateur, mais la prudence et la discrétion exigeaient que la chambre dirigeât son attention sur ce qui était actuellement arrivé par suite de ces mesures, plutôt que de se hâter d'arriver à une conclusion sur leurs conséquences futures. Des faits contestés et des conjectures incertaines ne devaient jamais servir de base à des déterminations importantes dans les grandes affaires. Tout ce qu'on savait à présent, c'était qu'un certain nombre de souverains indépendants, liés par une confédération sanctionnée par toutes les grandes puissances de l'Europe, avaient adopté certaines résolutions applicables exclusivement à leurs propres états, et qui ne regardaient aucun objet relatif à leurs relations extérieures avec d'autres souverains indépendants. Il lui paraissait donc que d'autres états étrangers ne pouvaient y trouver aucun motif valable d'intervenir chez ces gouvernements. Quant aux relations avec des états étrangers, les gouverne-

ments ne doivent juger des dispositions d'un état que par les actes de son gouvernement. L'honorable orateur avait supposé que ces résolutions, si elles étaient exécutées dans toute leur étendue, pourraient donner lieu d'abord à des dissentiments entre les gouvernements et leurs sujets, et ensuite entre les membres souverains de la confédération eux-mêmes. Mais en examinant ces résolutions, il ne fallait pas fermer les yeux sur les faits qui avaient graduellement produit l'adoption de ces résolutions; et il était hors de doute qu'il y avait en Allemagne bien des apparences d'une tendance à mettre en perturbation la tranquillité intérieure de la confédération sans motifs valables. Ici le ministre cita plusieurs rassemblements populaires, et particulièrement la convention de Hambach, en appuyant sur tous les symptômes de désordre et d'irritation qui se sont manifestés à cette occasion. Il ne prétendait pas nier, disait-il, que si la diète suivait jusqu'à leurs dernières conséquences, les résolutions déjà prises, elles pourraient amener des mesures tellement attentatoires aux droits des particuliers, et qui pourraient en même temps être cause de dissentiments tellement graves entre les membres du corps germanique, qu'il deviendrait impossible de maintenir la paix; et si la paix était une fois interrompue par ces causes, elles donneraient peut-être lieu à une guerre, qui ne serait pas livrée seulement entre les différents états de l'Allemagne, mais qui, devenant une guerre d'opinions, étendrait ses ravages au-delà des limites du pays où elle aurait été allumée. Dans ce cas, l'Angleterre aurait le droit, il serait même de son devoir, de prendre les mesures que les circonstances rendraient nécessaires pour préserver l'Europe des suites de complications tellement malheureuses. L'honorable orateur ayant proposé à la chambre de présenter une adresse à Sa Majesté, pour l'engager à faire usage de son influence auprès de la diète germanique, on pourrait demander en quelle qualité il réclamait l'intervention du souverain, si c'était

comme roi de Hanovre ou comme roi d'Angleterre? Si c'était comme roi de Hanovre, la réponse serait, que la chambre des communes d'Angleterre n'avait pas le droit de faire une pareille demande. Si l'adresse devait être présentée au souverain comme roi d'Angleterre, et comme partie contractante au traité de Vienne, qui garantissait l'indépendance des états de l'Allemagne, il dirait alors que la motion devait être écartée par des raisons de politique et de prudence. Ce n'était pas qu'il niât le droit du roi d'Angleterre d'exprimer son avis sur cette question, puisque, d'accord avec l'honorable orateur, il croyait ce droit indubitable, mais il pensait que rien n'était encore arrivé qui pût motiver une pareille intervention de la part de Sa Majesté, ou une pareille admonition de la part de la chambre. En même temps il pouvait assurer la chambre que le gouvernement n'était pas inattentif aux événements importants présentés à son appréciation. Il pouvait l'assurer que sans l'adresse qu'on avait proposée, les conseillers de la couronne ne négligeraient pas leur devoir, en fixant leur attention sur ces événements dont ils ne voulaient point amoindrir l'importance relativement aux intérêts politiques de l'Angleterre. Il y avait des personnes qui conseillaient à ce pays de se retirer entièrement de toute relation politique avec le continent et les autres parties du monde. Mais, à son avis, aussi longtemps que l'Angleterre aurait des intérêts commerciaux d'une telle importance, aussi longtemps que les armées du continent seraient maintenues sur le pied actuel, aussi longtemps qu'existait la possibilité qu'une puissance pût devenir dangereuse à une autre, aussi longtemps l'Angleterre devait regarder avec intérêt les événements politiques du continent, et si elle voulait maintenir sa propre indépendance, elle ne devait pas fermer les yeux sur tout ce qui pourrait menacer l'indépendance de l'Allemagne. Cependant il ne pouvait croire à la réalité de l'alarme donnée par l'honorable orateur; il ne pouvait croire qu'aucun homme d'état, placé à

la tête des affaires d'un grand pays, pût adopter des idées si erronées sur ses véritables intérêts ou sur les intérêts de la société en général, que de vouloir priver des états indépendants de leurs droits constitutionnels, droits tellement importants à eux-mêmes, et dont l'exercice ne causait aucun préjudice à leurs voisins. Il ne pouvait croire qu'un tel désir existât là où existait le pouvoir de l'accomplir; et même si on pouvait supposer l'existence de ce désir, on ne pouvait pas s'imaginer qu'il fût possible dans l'état actuel du monde de le réaliser. Il ne pouvait pas croire que les chefs des nations pourraient concevoir la possibilité, par l'emploi seul des forces militaires, de priver des milliers d'hommes de leurs droits constitutionnels qu'on leur avait formellement accordés; ce serait supposer un manque de jugement et de connaissances, qu'on ne pourrait pas imputer aux personnes dont l'expérience aurait dû les conduire à un tout autre résultat. Il était donc convaincu que l'intention des auteurs de ces résolutions, qu'il avouait être faites dans une forme capable de donner l'alarme, était seulement de se garantir contre les dangers locaux, dont on ne pouvait pas nier l'existence, quoiqu'on en eût, à son avis, beaucoup exagéré la portée et l'importance. Dans ces circonstances, il ne pouvait pas douter que ces gouvernements, de la décision desquels pouvait dépendre non-seulement la destinée de l'Allemagne, mais la paix de l'Europe, aussitôt que le but temporaire de se garantir contre ces dangers locaux serait atteint, n'eussent la sagesse de ne pas pousser ces mesures à des extrémités, et qu'ils préviendraient les périls que leur modération et leur prudence pouvaient seuls écarter. Il ne pouvait pas douter que d'un côté le parti violent, qui n'était pas nombreux, ne s'abstînt de donner lieu à de nouvelles alarmes, et que de l'autre côté les gouvernements ne s'aperçussent qu'il n'y avait rien à gagner en empiétant sur les droits des états constitutionnels de l'Allemagne, mais que leurs propres intérêts, autant que les intérêts de toute l'Europe,

seraient soutenus par la conservation de la paix. Par suite de ces considérations, il regardait comme de son devoir de voter contre la motion.

La motion fut rejetée par la chambre [1].

§ 15. Affaires d'Italie. Par un article secret du traité de Tœplitz du 9 septembre 1813, entre les quatre grandes puissances, l'Autriche, l'Angleterre, la Prusse et la Russie, la reconstruction de l'Autriche sur une échelle proportionnée à celle de 1805 avait été stipulée. Pour remplir cet engagement, le congrès de Vienne a rendu à l'Autriche tous les territoires qu'elle avait cédés à la France par les traités de Campo-Formio en 1797, de Lunéville en 1801, de Presbourg en 1805, de Fontainebleau en 1807, et de Vienne en 1809, excepté la Belgique et les anciennes possessions autrichiennes en Souabe. A ces rétrocessions furent adjointes la ville de Venise et toutes les autres parties des anciens états vénitiens de la terre ferme, en y comprenant tout le territoire entre le Tessin, le Pô, l'Adriatique et les Alpes, qui a été depuis constitué en royaume lombardo-vénitien, avec les vallées de la Valteline, de Bormio et de Chiavenna.

Le duché de Modène fut rendu à l'archiduc François d'Este, et celui de Massa et Carrara à l'archiduchesse Marie-Béatrix d'Este, et leurs descendants, sujets aux droits de succession et de réversion à la maison d'Autriche.

Les duchés de Parme, de Plaisance et de Guastalla furent cédés à l'archiduchesse Marie-Louise, sujets aux mêmes droits en faveur de la maison d'Autriche et de Sardaigne.

Le grand-duché de Toscane fut rendu à l'archiduc Ferdinand d'Autriche, et augmenté d'autres territoires.

Le duché de Lucques fut donné à l'infante Marie-Louise et à ses descendants, sujets au droit de réversion au grand-duc de Toscane.

[1] HANSARD, *Parliamentary debates, Third series*, vol. XIV, pp. 1030—1049.

Ferdinand IV fut rétabli sur le trône de Naples et reconnu par les puissances comme roi des Deux-Siciles.

Le roi de Sardaigne fut rétabli dans ses anciennes possessions de Piémont et de Savoie, avec quelques changements de frontières vers la France et la Suisse. Ces possessions furent augmentées par l'acquisition des états appartenants à la ci-devant république de Gênes.

Réunion de Gênes à la Sardaigne.

Cette ancienne république avait été renversée par suite de l'envahissement et de la conquête de l'Italie par les Français, et ses territoires avaient été réunis à l'empire en 1805. En 1814, la ville de Gênes se rendit aux troupes anglaises commandées par lord William Bentinck. Ce général publia, le 26 avril, une proclamation déclarant que, « comme le désir général de la nation génoise paraissait être de revenir à l'ancienne forme de gouvernement sous laquelle elle avait joui de la liberté, de la prospérité et de l'indépendance, et considérant que ce désir paraissait être conforme aux principes reconnus par les hautes puissances alliées, de rendre à tous leurs anciens droits et priviléges, l'état génois, tel qu'il existait en 1797, avec des modifications telles que la volonté générale, le bien public, et l'esprit de l'ancienne constitution paraissent demander rétablie. »

Le général anglais ne paraît pas avoir été bien informé sur les véritables vues et intentions de son gouvernement, puisque dans un mémoire communiqué par M. Pitt à l'ambassadeur russe à Londres le 19 janvier 1805, ce ministre avait proposé aux alliés, en cas de succès dans leur campagne de cette année contre la France, de céder les états de Gênes au roi de Sardaigne, pour former une barrière contre la France du côté de l'Italie. Cette intention fut confirmée par le second article secret du traité de Paris du 30 mai 1814, et fut enfin mise en exécution par le congrès de Vienne, en dépit des remontrances du gouvernement provisoire de Gênes, qui réclamait la ga-

rantie de l'indépendance de la république contenue dans le traité d'Aix-la-Chapelle, 1745 [1].

Dans les débats à la chambre des communes du parlement anglais sur la résolution proposée par sir James Mackintosh, le 27 février 1815, concernant cette question, ce publiciste éminent insistait sur ce point, qu'indépendamment de la garantie donnée à la nation génoise dans la proclamation de lord William Bentinck, l'Angleterre ne pouvait pas avec raison regarder le territoire de Gênes comme une conquête qu'elle pouvait garder comme province, ou céder à une autre puissance à son gré. Dans l'année 1797, quand les états de Gênes furent subjugués par la France, alors en guerre avec l'Angleterre, sous prétexte d'être révolutionnaires, la république génoise était en état de paix avec l'Angleterre, et par conséquent, dans le langage du droit international, ils étaient états amis. Ni la conquête effective de 1797, ni la réunion formelle de 1805, n'avait été reconnues par le gouvernement anglais. Lors donc que le général anglais entra sur le territoire de Gênes en 1814, il entra sur le territoire d'un ami en possession d'un ennemi. En supposant même qu'il l'eût reconquis sur cet ennemi, sans autre aide que celui de ses propres forces, pouvait-on dire qu'il l'avait reconquis du peuple génois? Il avait des droits de conquête contre les Français; mais quel droit de conquête contre les Génois pourrait être dérivé de l'expulsion des Français? Comment l'Angleterre pouvait-elle être en guerre avec Gênes? Elle n'était pas en guerre avec l'ancienne république de Gênes, qui était tombée lorsqu'elle était en amitié avec l'Angleterre : elle n'était pas en guerre avec elle, comme étant soumise à la France, parce que l'Angleterre n'avait jamais légalement et formellement reconnu la soumission des Génois à cette puissance. Le

[1] Klüber, *Acten de Wiener Congresses*, Band VII, §§ 420-433.

droit de conquête ne pouvait donc exister contre eux, parce que ni l'état de guerre, ni le droit de guerre n'existait. En supposant même que les puissances continentales, qui avaient expressément ou tacitement reconnu la réunion de Gênes à la France, pouvaient regarder les Génois comme des sujets français et leur territoire comme une province française conquise sur le gouvernement français, qui était devenu le souverain de Gênes, la position relative de l'Angleterre n'était pas la même. Pour elle la république de Gênes subsistait encore de droit. Gênes devait être regardée par l'Angleterre comme un état ami, opprimé pour un temps par l'ennemi commun, et rétabli dans l'exercice de ses droits souverains aussitôt que cet ennemi avait été chassé de son territoire. Dans un tel cas, suivant les principes du droit des gens, antérieur à toute promesse et indépendamment de la foi donnée, la république de Gênes, par le fait même de l'expulsion des Français de son sol, était rétablie dans l'exercice de sa souveraineté, qu'aux yeux de l'Angleterre elle n'avait jamais perdue. Ces principes et ces raisonnements n'étaient pas les siens : ils les trouvaient dans les ouvrages les plus accrédités sur le droit public, énoncés longtemps avant les événements de notre époque, et néanmoins applicables à l'affaire dont il était question, comme s'ils avaient été inventés pour elle. Vattel, dans les chapitres 13e et 14e de son troisième livre, avait énoncé avec une grande précision et clarté les principes regardant l'application du *jus postliminii* aux états, principes qu'il avait puisés dans les ouvrages de ses illustres prédécesseurs.

«Lorsqu'une nation, un peuple, un état, a été subjugué tout entier, on demande si une révolution peut le faire jouir du droit de *postliminie?* Il faut encore distinguer les cas pour bien répondre à cette question. Si cet état n'a pas encore donné les mains à sa nouvelle sujétion, s'il ne s'est pas rendu volontairement, et s'il a seulement cessé de résister par

impuissance; si son vainqueur n'a pas quitté l'épée du conquérant, pour prendre le sceptre d'un souverain équitable et pacifique, ce peuple n'est pas véritablement soumis, il est seulement vaincu et opprimé; et lorsque les armes d'un allié le délivrent, il retourne sans doute à son premier état. Son allié ne peut devenir son conquérant; c'est un libérateur qu'il est seulement obligé de récompenser. Que si le dernier vainqueur, n'étant point l'allié de l'état dont nous parlons, prétend le retenir sous ses lois comme un prix de sa victoire, il se met à la place du premier conquérant, et devient l'ennemi de l'état opprimé par celui-ci; cet état peut lui résister légitimement, et profiter d'une occasion favorable pour recouvrer sa liberté. S'il avait été opprimé injustement, celui qui l'arrache au joug de l'oppresseur doit le rétablir généreusement dans tous ses droits [1]. »

En considérant avec attention ce passage, disait Mackintosh, on verrait que l'auteur a eu l'intention d'appliquer ses principes à deux cas entièrement distincts : celui d'une délivrance de l'état subjugué par un allié, où le devoir de restauration est strict et précis, et celui d'une délivrance par un état non allié, mais ami, où, suivant l'opinion de l'écrivain, le devoir moral du conquérant est au moins de rétablir la nation opprimée; ce devoir étant fondé seulement sur notre humanité commune et sur les relations amicales qui subsistent entre tous les hommes et toutes les sociétés jusqu'à ce qu'elles soient interrompues par une injuste agression. Il paraît très-difficile de concilier ce passage du publiciste avec la réunion de Gênes à la Sardaigne. L'orateur disait n'être pas disposé à exagérer l'autorité de ces écrivains, ou à substituer en aucun cas l'autorité seule aux principes de la raison. Mais à son avis ces publicistes éminents étaient au moins impartiaux dans leurs jugements. Ils déposaient comme témoins des

[1] VATTEL, *Droit des gens*, lib. 3, chap. 13—14.

sentiments et des usages généraux des nations civilisées; et le poids de leurs témoignages recevait une nouvelle augmentation, chaque fois que leur autorité était invoquée par les hommes d'état, et chaque année que l'usage constaté par leurs ouvrages n'était pas interrompu par l'aveu de principes contraires. De cette manière, ces ouvrages furent confirmés par des générations successives, comme monuments consacrant les usages des siècles les plus civilisés et comme dépositaires des jugements délibérés et permanents de la partie la plus éclairée de la race humaine. Ajoutez que leurs témoignages sont ordinairement invoqués par les faibles, et méprisés seulement par ceux qui sont assez forts pour ne pas avoir recours aux sentiments moraux et pour fouler aux pieds les principes de la justice. Les décisions des publicistes n'étaient jamais repoussées que par ceux dont la politique inique était condamnée d'avance par leur digne impartialité [1].

§ 16. Réunion de la Norvége à la Suède.

La révolution suédoise de 1809 et l'abdication de Gustave III furent suivies de la paix de Frédérikshamn, par laquelle la province de Finlande et les îles d'Aland furent cédées à la Russie. Par le traité de Pétersbourg de 1812, entre la Russie et la Suède, la première puissance s'engagea à assurer à la Suède la possession du royaume de Norvége comme indemnité pour la perte de la Finlande et comme prix de l'alliance contre la France. Le Danemark céda la Norvége à la Suède par la paix de Kiel, 1814, et reçut en indemnité la Poméranie suédoise et l'île de Rugen, qu'il échangea depuis avec la Prusse pour le duché de Lauenbourg. Les deux royaumes scandinaves furent ainsi réunis sous le même sceptre, et la Russie compléta son arrondissement sur les bords de la Baltique, commencé par la paix de Nystadt en 1721.

L'union de la Belgique et du grand-duché de Luxembourg aux anciennes Provinces-Unies de la Hollande, sous la mo-

[1] HANSARD, *Parliamentary debates*, vol. XXX, pp. 894—935.

§ 17. Réunion de la Belgique à la Hollande.

narchie du roi des Pays-Bas, compléta le nouveau système de barrières que le congrès de Vienne avait érigé pour la sécurité de son propre ouvrage. Cet arrangement fut renversé par suite des révolutions française et belge de 1830, et les conditions de la séparation de la Belgique de la Hollande, étant consacrées par le traité du 19 avril 1839, entre ces deux états et entre eux et les cinq grandes puissances, sont devenues partie du droit public de l'Europe.

§ 18. Constitution de la confédération suisse.

La confédération suisse avait senti, en commun avec tous les pays limitrophes de la France, le contre-coup de la grande révolution française de 1789. Le nombre des treize anciens cantons fut porté à dix-neuf, par suite de la séparation des districts dépendants des anciens cantons, comme sujets ou alliés, tels que Vaud, Saint-Gall, Argovie, les Grisons et Thurgovie. Les dissensions intérieures de la Suisse furent apaisées sous les auspices de Bonaparte, premier consul de la république française, par l'acte de médiation de 1803, qui reconnaissait l'indépendance des nouveaux cantons. Ces dissensions recommencèrent lors de la chute de l'empire français et de l'envahissement de la Suisse par les alliés en 1813. Un nouveau pacte fédéral fut alors formé, sous leur médiation, auquel tous les cantons accédèrent en 1815. Le nombre des cantons fut porté à vingt-deux par l'addition du Valais, Genève, et Neuchâtel, et l'intégrité, l'indépendance et la neutralité de la confédération suisse furent reconnues par l'acte final du congrès de Vienne, en se référant à la déclaration des puissances alliées qui ont signé le traité de Paris en date du 20 mars 1815 [1].

La confédération suisse, comme elle a été organisée par le pacte fédéral, consiste dans une union entre les vingt-deux cantons souverains de la Suisse. Le but de cette union est déclaré être la conservation de leur liberté et de leur indé-

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, vol. VIII, p. 173. KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses*, Bd. 7 S. 310,

pendance, de leur sûreté contre toute attaque de la part des puissances étrangères, ainsi que le maintien de l'ordre et de la tranquillité publiques à l'intérieur. Ils se garantissent réciproquement leurs constitutions et territoires. La confédération a une armée et un trésor communs, entretenus par des levées d'hommes et des contributions d'argent dans de certaines proportions fixes entre les divers cantons. Pour subvenir aux dépenses militaires, on a établi une caisse de guerre fédérale, formée par des droits d'entrée sur les marchandises, perçus par les cantons frontières et versés dans le trésor commun. La diète est composée d'un député de chaque canton, dont chacun ayant une seule voix. Elle s'assemble tous les ans alternativement à Berne, Zurich, et Lucerne, qu'on appelle les cantons dirigeants, *Vorort*. La diète a le pouvoir exclusif de déclarer la guerre, et de faire des traités de paix, de commerce et d'alliance avec les puissances étrangères. Cependant pour ses négociations les trois quarts des voix des cantons sont nécessaires; dans toutes les autres affaires qui sont soumises à la diète, la majorité absolue en décide. Les capitulations militaires, ou traités sur des objets économiques et de police, peuvent être conclus avec les puissances étrangères par chaque canton individuellement : mais ils ne peuvent être contraires ni au pacte fédéral, ni aux alliances existantes, ni aux droits constitutionnels des autres cantons. C'est la diète qui prend toutes les mesures nécessaires pour la sûreté extérieure et intérieure de la confédération. Elle fixe l'organisation du contingent des troupes, ordonne leur mise sur pied, détermine leur emploi, nomme le général, l'état-major et les colonels de la confédération. La direction des affaires, quand la diète n'est pas en session, est remise à un chef-lieu, *Vorort*, muni des pouvoirs exercés jusqu'en 1798. Le chef-lieu alterne tous les deux ans entre les cantons de Zurich, Berne et Lucerne. Dans des circonstances extraordinaires, et si elle ne peut pas rester en permanence, la diète

est autorisée à donner au *Vorort* des pleins pouvoirs particuliers. Elle peut aussi adjoindre au *Vorort* des représentants de la confédération pour l'aider dans la direction des affaires de l'alliance. En cas de danger intérieur ou extérieur, chaque canton a le droit de réclamer l'intervention de ses confédérés. Lorsqu'il survient des troubles dans un canton, ou dans le cas d'un danger subit extérieur, le gouvernement peut requérir l'assistance des autres cantons; néanmoins il est obligé d'en donner de suite avis au *Vorort*. Le danger continuant, la diète, sur l'invitation du gouvernement, doit prendre les mesures ultérieurement nécessaires [1].

La Suisse a subi l'influence de la révolution française de 1830, par les changements dans le sens démocratique qui ont été apportés aux constitutions particulières de divers cantons. Un projet de révision du pacte fédéral de 1815 fut rédigé par une commission de la diète ordinaire assemblée à Lucerne en 1832. Ce projet, tendant à donner une plus grande extension à l'autorité fédérale, rencontra de l'opposition de la part des cantons de Neuchâtel, Uri, Unterwalden, Schwytz, Bâle, Valais et Tessin. Ces cantons formèrent alors une espèce de confédération séparée, sous le nom de la ligue de Sarnen, en insistant sur les conditions du pacte de 1815, et sur l'exclusion de deux cantons nouvellement formés, savoir : *Bâle-campagne* et les *districts extérieures de Schwytz* qui se sont déclarés indépendants. Ce projet de révision fut soumis à la discussion dans une diète extraordinaire, assemblée à Zurich, en 1833, à laquelle seize cantons ont été représentés. Le projet fut approuvé, sauf quelques modifications, et proposé à l'acceptation des conseils législatifs des divers cantons. Il fut entièrement rejeté par quelques-uns, et accepté par d'autres, ou conditionnellement, ou sujet à un appel au peuple dans leurs assemblées primaires, pendant que les cantons dissidents, adhérant

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, vol. II, p. 68.

à la ligue de Sarnen, persistèrent dans leurs protestations contre toute innovation du pacte fédéral de 1815. La diète ordinaire, assemblée à Zurich au mois de juillet 1833, adopta des mesures pour reconnaître la séparation de *Bâle-campagne* de l'ancien canton, pour dissoudre la ligue de Sarnen, et pour contraindre les cantons dissidents d'envoyer des députés à la diète nationale. La question de la réforme du pacte fédéral fut de nouveau soumise à une discussion dans la session de la diète de 1834, à laquelle tous les cantons étaient représentés. Trois différentes manières de l'effectuer ont été proposées : celle d'une assemblée constituante, représentant toute la nation suisse; celle d'une conférence libre entre les divers cantons; ou celle d'une délibération de la diète qui agirait d'après les instructions de ses commettants. Aucune de ces propositions n'a obtenu la majorité des voix, et la constitution fédérale de la Suisse reste encore sous le régime du pacte adopté en 1815, par suite de l'intervention des puissances alliées [1].

Hormis ces arrangements territoriaux et fédéraux, plusieurs principes généraux, plus ou moins importants, furent établis par les décisions du congrès de Vienne, et incorporés dans le code international de l'Europe.

§ 10. Règlement concernant le rang des ministres publics.

I. L'usage moderne des états européens, qui constitue le droit des gens positif, avait introduit plusieurs distinctions entre les diverses classes de ministres publics, qui étaient devenues la source de dissentiments perpétuels, faute d'une définition exacte.

Une règle uniforme fut adoptée par le congrès, d'après laquelle les ministres publics sont divisés dans les trois classes suivantes :

1° Les ambassadeurs, légats et nonces;

[1] WHEATON, *Elements of international law*, p. 69, édit. Philadelphia, 1836.

2° Les envoyés, ministres, ou d'autres agents accrédités auprès de souverains;

3° Les chargés d'affaires accrédités auprès des ministres des affaires étrangères [1].

§ 20. Abolition de la traite des noirs.

II. Par le premier article additionnel du traité de Paris du 30 mai 1840, entre l'Angleterre et la France, ces deux puissances s'engageaient à unir leurs efforts au congrès pour prononcer, par toutes les puissances de la chrétienté, l'abolition de la traite des noirs comme étant repoussée par les principes de la justice naturelle et les lumières des temps où nous vivons. Cette affaire fut soumise à la discussion dans le comité des huit puissances signataires du traité général de paix de Paris, et une déclaration fut signée par leurs plénipotentiaires, le 8 février 1815, portant qu'ils avaient pris en considération le commerce connu sous le nom de la traite des nègres d'Afrique, lequel avait été envisagé par les hommes justes et éclairés de tous les temps comme répugnant aux principes d'humanité et de morale universelle;

Que les circonstances particulières auxquelles ce commerce avait dû sa naissance, et la difficulté d'en interrompre brusquement le cours, avaient pu couvrir jusqu'à un certain point ce qu'il y avait d'odieux dans sa conservation; mais qu'enfin la voix publique s'était élevée dans tous les pays civilisés, pour demander qu'il fût supprimé le plus tôt possible; que, depuis que le caractère et les détails de ce commerce avaient été mieux connus, plusieurs des gouvernements européens avaient pris en effet la résolution de le faire cesser, et que successivement toutes les puissances possédant des colonies

[1] KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses,* Bd. 6, S. 204.

Le congrès d'Aix-la-Chapelle, 1818, a déclaré ensuite que les ministres résidents, accrédités auprès des souverains, devaient former une classe intermédiaire entre les ministres du second ordre et les chargés d'affaires. (MARTENS, *Manuel diplomatique,* chap. 4. § 38.)

dans les différentes parties du monde avaient reconnu l'obligation et la nécessité de l'abolir;

Que les plénipotentiaires rassemblés dans le congrès, ne pouvant mieux honorer leur mission, remplir leur devoir, et manifester les principes qui guidaient leurs augustes souverains, qu'en travaillant à réaliser cet engagement, et en proclamant au nom de leurs souverains le désir de mettre un terme au fléau qui avait si longtemps désolé l'Afrique, dégradé l'Europe, et affligé l'humanité; lesdits plénipotentiaires étaient convenus d'ouvrir leurs délibérations sur les moyens d'accomplir un objet aussi salutaire par une déclaration solennelle des principes qui les avaient dirigés dans ce travail.

En conséquence, ils déclaraient à la face de l'Europe : Que regardant l'abolition universelle de la traite des nègres comme une mesure particulièrement digne de leur attention, conforme à l'esprit du siècle, et aux principes généraux de leurs augustes souverains, ils étaient animés du désir sincère de concourir à l'exécution la plus prompte et la plus efficace de cette mesure par tous les moyens à leur disposition, et d'agir dans l'emploi de ces moyens avec tout le zèle et toute la persévérance qu'ils devaient à une si grande et à une si belle cause.

Les mêmes plénipotentiaires composant le congrès reconnaissaient en même temps : Que cette déclaration générale ne pouvait préjuger le terme que chaque puissance en particulier pourrait envisager comme le plus convenable pour l'abolition définitive du commerce des nègres..... Que par conséquent, la détermination de l'époque où ce commerce devrait totalement cesser serait un objet de négociation entre les puissances; bien entendu que l'on ne négligerait aucun moyen propre à en assurer et à en accélérer la marche; et que l'engagement réciproque contracté par la présente déclaration entre les souverains qui y avaient pris part, ne serait consi-

déré comme rempli, qu'au moment où un succès complet aurait couronné leurs efforts réunis [1].

§ 21. Libre navigation des fleuves.

III. Le traité de paix de Paris, 1814, art. 5, avait posé en principe que la navigation sur les grandes rivières de l'Europe serait libre, et que les droits que les états riverains en perçoivent seraient réglés de la manière la plus égale et la plus favorable au commerce de toutes les nations. Le traité applique ce principe nommément, et d'une manière positive, à la navigation sur le Rhin, qui avait été gênée par les règlements de divers états riverains, et, d'après l'article 3 secret, à celle sur l'Escaut, fermée par le traité de Westphalie, et dont l'ouverture fut un des motifs de la guerre de la part de l'Angleterre en 1793. Le traité de Paris voulait ensuite que le congrès de Vienne examinât et décidât de quelle manière les mêmes dispositions pourraient être étendues à la navigation sur tous les fleuves qui, dans leur cours navigable, séparent ou traversent plusieurs états.

Une commission fut en conséquence nommée par le congrès, et un mémoire préparatoire sur le travail de cette commission fut présenté par M. le baron Guillaume de Humboldt, plénipotentiaire de la Prusse, le 5 février 1815. Dans ce mémoire, il fut constaté que pour rendre, d'après les bases posées par le traité de Paris, le travail de la commission à la fois méthodique et complet, il convenait :

1° D'examiner quels sont les principes que l'intérêt général du commerce rendrait désirable de fixer, et qui pourraient être établis sans entrer dans des détails qu'il serait impossible de suivre, sans avoir égard à la différence des localités;

[1] KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses,* Bd. 4, S. 531.

La traite des noirs a été depuis abolie par des conventions entre presque toutes les puissances de l'Europe et de l'Amérique, et on peut dire que ce commerce n'est plus toléré d'après les lois d'aucun pays civilisé et chrétien.

2° D'appliquer ces principes à la navigation du Rhin et de l'Escaut, et d'y ajouter les déterminations plus particulières que permettaient les connaissances locales que la commission réunissait dans son sein, ou qu'elle pourrait se procurer facilement, et qu'exigeraient les rapports des états riverains entre eux, pour remplir pleinement les stipulations du traité;

3° De convenir comment on pourrait arriver à ce que les mêmes principes soient appliqués en temps et lieu, et autant que les circonstances le permettront dans un objet aussi vaste, à d'autre rivières, et successivement à toutes celles qui peuvent intéresser le commerce dans quelque partie de l'Europe que ce soit.

Le mémoire examine ensuite ces principes dans leur généralité, et cherche à établir que pour concilier l'intérêt du commerce avec celui des états riverains, il était nécessaire que d'un côté, tout ce qui est indispensable à la liberté de la navigation, du point où une rivière devient navigable jusqu'à son embouchure, fût fixé d'un commun accord par une convention à laquelle rien ne pût être changé sans le consentement de tous ceux qui y ont pris part; mais, que de l'autre, aucun état riverain ne fût géné dans l'exercice de ses droits de souveraineté, par rapport au commerce et à la navigation au-delà des engagements renfermés dans cette convention, et qu'en même temps il jouît de sa part des droits levés sur la navigation en proportion de l'étendue de la rive qui lui appartient. Il serait nécessaire d'établir sur ces bases des principes tellement généraux que la différence des localités ne pourrait affecter que des modifications de leur application. On se bornerait, pour ne pas préjuger le travail de la commission, à indiquer seulement les points qui devraient être réglés par ces principes, sans les énoncer eux-mêmes. Ces points semblaient être les suivants :

1. La liberté de la navigation.

2. Les droits d'étape là où ils existent déjà, puisqu'il ne

saurait être douteux qu'au moins personne ne voudrait en établir de nouveaux.

3. Le tarif des droits à lever. Il était indispensable de régler ces droits dans leur totalité, du point où la rivière devient navigable jusqu'à son embouchure, d'une manière fixe, uniforme et invariable, sauf à convenir, si on le jugeait nécessaire, d'une révision périodique du tarif fait par tous les états riverains, après un nombre déterminé d'années.

Il serait également nécessaire que la fixation des droits fût assez indépendante de la qualité particulière des marchandises, pour que la navigation ne soit pas arrêtée par un examen détaillé de la cargaison des bâtiments à la perception du péage. Quant à la qualité du péage, il faudrait voir s'il serait possible d'établir un principe assez général, pour être facilement appliqué partout, pour en déterminer au moins le maximum.

4. Le nombre des bureaux destinés à la perception de ces droits. Comme rien n'était si nuisible à la navigation que l'obligation de s'arrêter souvent pour payer les droits, la plus grande diminution de nombre des bureaux devait surtout fixer l'attention de la commission.

5. Une séparation absolue de la perception des douanes et de celle des droits de navigation, et les précautions nécessaires pour empêcher que le droit des états riverains d'établir des douanes ne puisse entraver la navigation.

6. L'emploi de la recette provenant des droits levés sur la navigation, et la distribution du reliquat entre les états riverains, à raison de leur étendue sur la rive.

La séparation des travaux nécessaires à la navigation, et de ceux qui ont pour but de garantir les pays d'inondations, les précautions nécessaires pour que ces doubles travaux soient entrepris d'après un même système, et ne puissent point se nuire mutuellement.

7. Le règlement de la police à établir sur la navigation.

Cette police devait être uniforme et fixée d'un accord commun, sans pouvoir être changée par un seul des états riverains; mais elle ne doit point entraver celle que ces états, en vertu de leur droit de souveraineté, sont appelés à exercer sur les rivières, sans néanmoins porter le moindre préjudice à la liberté de la navigation.

8. Engagements mutuels à prendre pour assurer, autant que cela serait possible, la liberté de la navigation, même dans le cas malheureux d'une guerre entre les états riverains.

Les principes mentionnés ci-dessus étant tirés pour la plupart de la convention sur l'octroi de la navigation du Rhin conclue en 1804, rien n'était plus facile que de les appliquer à cette rivière; ayant égard cependant aux changements territoriaux survenus depuis cette époque, aux points qui sont des affaires domestiques de l'Allemagne, et aux modifications tellement détaillées et tellement dépendantes des localités, qu'il conviendrait de les renvoyer à une commission spéciale.

Quant à l'Escaut, l'auteur du mémoire, n'ayant point des connaissances locales assez étendues sur cette rivière, passait sous silence ce qui devrait être dit sur l'application particulière des principes à sa navigation.

Il considère ensuite le mode d'étendre les mêmes dispositions à toutes les rivières en général. Il regarde comme inutile de prouver l'impossibilité de conclure des conventions semblables à celles sur la navigation du Rhin, et applicables à toutes les rivières de l'Europe, pendant le temps du congrès. Mais on pourrait néanmoins faire un grand pas vers la liberté générale de la navigation des rivières. On pourrait inviter les puissances qui signeraient l'acte général et final du congrès, à s'engager mutuellement à convenir le plus tôt possible, tant entre elles qu'avec d'autres, d'arrangements sur la liberté de la navigation de celles des rivières de leurs états qui leur sont communes avec d'autres, ainsi qu'on a coutume de prendre, dans les traités de paix, l'engagement de conclure

des traités de commerce. Pour ôter ensuite à cet engagement le vague qui pourrait le rendre illusoire, on devrait, de plus, inviter les puissances à déclarer d'une manière positive et obligatoire, que les principes qui seraient établis comme entièrement généraux formeraient les bases de tous ces arrangements à mesure qu'on parviendrait à les conclure [1].

Ces principes ont été adoptés par le congrès dans l'acte final, et ils ont été appliqués depuis par des conventions spéciales à la navigation du Rhin, de l'Escaut, de la Meuse, de la Moselle, de l'Elbe, de l'Oder, de la Vistule, du Weser et du Pô, avec leurs divers confluents [2].

Par l'annexe XVI de l'acte final, la navigation libre du Rhin est accordée dans tout son cours, et des règlements particuliers sont faits pour ce qui regarde ce fleuve, ainsi que le Necker, le Mein, la Moselle, la Meuse et l'Escaut, qui sont tous déclarés libres depuis l'endroit où ils commencent à être navigables jusqu'à leur embouchure. Des règlements semblables furent faits pour la navigation de l'Elbe par les états riverains de ce fleuve, par un acte signé à Dresde en date du 12 décembre 1821. Les stipulations par lesquelles les puissances qui y étaient intéressées garantirent la libre navigation de la Vistule et des autres fleuves de l'ancienne Pologne, et qui avaient été insérées dans le traité signé le 3 mai 1815 entre l'Autriche et la Russie, et dans celui signé le même jour par la Russie et la Prusse, furent confirmées aussi par l'acte final du congrès de Vienne. L'acte étend aussi les mêmes principes à la navigation du Pô [3]. Et enfin les mêmes principes furent étendus à la navigation du Danube, par un traité entre l'Autriche et la Russie signé à Saint-Pétersbourg, le $^{13}/_{25}$ juillet 1840 [4].

[1] Klüber, *Acten des Wiener Congresses*, Bd. 3, S. 24.

[2] *Acte final du congrès de Vienne*, art. 108—117. Martens. *Nouveau recueil*, vol. II, p. 427.

[3] *Acte final*, Articles 96, 114, 118.

[4] *Wiener Zeitung*, 22. October 1840.

L'interprétation de ces stipulations, relatives à la libre navigation du Rhin, est devenue ensuite l'objet d'un litige entre le gouvernement des Pays-Bas et les autres états riverains intéressés dans le commerce de cette rivière. Le gouvernement néerlandais a réclamé le droit exclusif de régler et d'imposer le commerce dans les limites de son territoire aux endroits où les diverses branches du Rhin se divisent en tombant dans la mer à son embouchure. Pour soutenir cette prétention, on alléguait que l'expression dans les traités de Paris et de Vienne, *jusqu'à la mer,* n'était pas synonyme avec le terme *dans la mer;* et que même si on prenait la lettre des traités dans ce sens, il fallait la restreindre au cours du véritable Rhin, qui n'était pas même navigable à son embouchure. La masse des eaux formant cette rivière se divise près de Nimègue en trois grands canaux naturels, le Waal, le Leck et l'Yssel : le premier descendant par Gorcum, où il prend le nom de la Meuse; le second approchant la mer à Rotterdam; et le troisième, se dirigeant vers le nord par Zütphen et Deventer, tombe dans le Zuydersée. De ces trois canaux aucun n'est connu sous le nom du Rhin, nom qui est conservé à un petit fleuve qui laisse le Leck à Wycle, prend son cours par les retraites savantes d'Utrecht et de Leyde, et dispersant ses eaux graduellement, les perd entre les dunes de sable à Kulwyck. Le propre fleuve du Rhin devenant de cette manière sans utilité pour la navigation, le Leck y a été substitué pour cet objet, avec le consentement, commun de toutes les puissances intéressées dans la question; et le gouvernement néerlandais a ensuite consenti à ce que le Waal, comme étant mieux adapté à la navigation, fût substitué au Leck. Cependant ce gouvernement insistait pour que le Waal finît à Gorcum, jusqu'où la marée monte, et où se termine par conséquent le Rhin. Tout ce qui reste de cette branche de la rivière, de Gorcum à Helvœtsluys et l'embouchure de la Meuse, est un bras de mer, enclavé dans le territoire du royaume, et par

conséquent sujet à tous les règlements que son gouvernement trouve convenable d'y établir.

D'un autre côté, les puissances intéressées dans la libre navigation de la rivière soutinrent que les stipulations du traité de Paris, 1814, par lesquelles la Hollande, placée sous la souveraineté de la maison d'Orange, devait recevoir un accroissement de territoire, et en même temps la navigation sur le Rhin devait être libre « du point où il devient navigable jusqu'à la mer, et réciproquement, » étaient inséparablement liées ensemble dans l'intention des puissances alliées parties contractantes à ce traité. Cette intention fut remplie par le congrès de Vienne, qui décida l'union de la Belgique à la Hollande, et confirma la liberté de la navigation du Rhin comme une condition de cette augmentation de territoire qui avait été acceptée par le gouvernement hollandais. Le droit de libre navigation sur la rivière, disait-on, implique nécessairement le droit de faire usage des eaux diverses qui l'unissent avec la mer; et l'expression *jusqu'à la mer* pourrait être regardée sous ce rapport comme l'équivalent du terme *dans la mer*. La prétention donc du gouvernement néerlandais de lever des droits sur les passages principaux de la rivière dans la mer rendrait parfaitement inutile aux autres états le privilége de naviguer sur le Rhin dans les limites du territoire des Pays-Bas [1].

Après une négociation prolongée, cette question fut enfin décidée par la convention conclue à Mayence, le 31 mars 1831, entre tous les états riverains du Rhin, d'après laquelle la navigation de ce fleuve fut déclarée libre depuis le point où il devient navigable jusque dans la mer (*bis in die See*), en y comprenant ses deux principales embouchures dans les limites du royaume des Pays-Bas, le Leck et le Waal, comme prolongation du Rhin, en passant par Rotterdam et Briel par le

[1] *Annual Register*, 1826, vol. LXVIII, pp. 259—263.

premier de ces passages, et par Dortrecht et Helvœtsluys par le dernier, avec le droit de faire usage du canal de Voorne pour communiquer avec Helvœtsluys. Dans ce traité il est stipulé, de la part du gouvernement néerlandais, que dans le cas où les passages à la mer par Briel ou Helvœtsluys deviendraient innavigables, par suite des causes naturelles ou des obstructions artificielles, ce gouvernement est tenu à indiquer d'autres communications aussi commodes que celles qui sont ouvertes à ses propres sujets. Cette convention contient aussi des règlements détaillés pour le maintien de la police de la rivière, et pour fixer le tarif des droits à prélever sur les vaisseaux et les marchandises passant à travers le territoire néerlandais, en allant à la mer, ou en revenant, pour remonter le fleuve, comme aussi par les divers ports des états riverains du Haut-Rhin [1].

Discussions entre les États-Unis d'Amérique et l'Espagne au sujet de la navigation du Missisipi.

Les principes soutenus par le congrès de Vienne au sujet de la navigation des grands fleuves de l'Europe avaient déjà donné lieu à de graves discussions entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et celui de l'Espagne, à l'époque où les deux rives du Mississipi appartenaient encore à cette puissance.

Par le traité de paix signé à Paris en 1763, entre l'Angleterre, la France et l'Espagne, le Canada fut cédé à l'Angleterre par la France, et la Floride par l'Espagne; la frontière entre les possessions anglaises et françaises fut alors établie par une ligne imaginaire tracée par le milieu du Mississipi, depuis sa source jusqu'à l'Iberville, et à travers ce dernier fleuve et les lacs Maurepas et Pontchartrain jusqu'à la mer. Le droit de navigation du Mississipi fut accordé aux Anglais dans toute son étendue, sans qu'ils fussent soumis à aucun payement. Peu après, la Louisiane fut cédée à l'Espagne par la France, et par le traité de Paris de 1783 la Floride fut rendue à l'Espagne.

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, vol. IX, p. 252.

En attendant, l'indépendance des États-Unis avait été reconnue, et la navigation du Mississipi fut permise à leurs citoyens par le traité qui fut conclu entre eux et l'Angleterre. Mais l'Espagne, qui possédait les deux rives du fleuve à son embouchure, et même plus haut que son embouchure, prétendit avoir un droit exclusif à la navigation depuis l'embouchure jusqu'au point où la frontière méridionale des États-Unis touchait le fleuve. Les États-Unis résistèrent à cette prétention, et soutinrent leur droit de participation dans la navigation du Mississipi, se fondant pour cela sur les traités de 1763 et de 1783, aussi bien que sur le droit naturel et le droit des gens. Les discussions entre les deux gouvernements furent terminées par le traité de 1795, signé à San-Lorenzo el Real, qui déclara (art. 4) que la navigation du Mississipi serait libre dans toute sa largeur et dans toute sa longueur pour les citoyens des États-Unis, et dont le 22ᵉ article leur permit de déposer leurs marchandises dans le port de la Nouvelle-Orléans et de les exporter de là, sans payer d'autre droit que le loyer des dépôts. L'acquisition que les États-Unis firent dans la suite de la Louisiane et de la Floride ayant renfermé le fleuve tout entier dans le territoire de la république, et la stipulation qui assurait aux sujets de la Grande-Bretagne la navigation du Mississipi (traité de 1783) n'ayant pas été renouvelée dans le traité de Gand de 1814, le droit de navigation sur le Mississipi appartient maintenant exclusivement aux États-Unis.

Le droit qu'avaient les États-Unis de participer avec l'Espagne dans la navigation du Mississipi avant l'acquisition de la Louisiane, reposait, selon le gouvernement américain, sur un principe profondément gravé dans le cœur de l'homme, à savoir que l'Océan est ouvert à tous les hommes et que les fleuves le sont à tous leurs riverains. L'autorité de ce droit naturel était encore augmentée par le fait qu'il était reconnu par presque tous les états qui permettaient aux habitants

étrangers des rives d'un fleuve qui se trouvait en partie dans leurs états, de naviguer librement sur ce fleuve; et quand il arrivait que les habitants de la partie inférieure du fleuve s'opposaient à ce que les habitants de sa partie supérieure y naviguassent, ce n'était qu'un triomphe du plus fort sur le plus faible, et qui était par suite condamné par la société en général. Le fait, alors récent, de la tentative que fit l'empereur Joseph II pour rendre la navigation libre sur l'Escaut, depuis Anvers jusqu'à la mer, était regardé comme une preuve de l'unanimité des opinions sur ce sujet, puisque personne hors de la Hollande ne soutenait les prétentions d'Amsterdam, et que là même on s'appuyait, pour les défendre, plutôt sur des traités que sur le droit naturel. A proportion que les possessions des habitants de la partie supérieure du fleuve sont grandes par rapport à celles des habitants de la partie inférieure, le droit des premiers doit nécessairement l'emporter davantage sur celui des derniers. Les États-Unis possédaient 600,000 milles carrés de territoire sur les bords du Mississipi et de ses affluents, tandis que le territoire des Espagnols n'avait pas la millième partie de cette étendue. Cependant le fleuve était la seule voie que pouvaient prendre les marchandises américaines, et, pour dire la vérité, le transport de ces marchandises ne pouvait non-seulement pas nuire à la population espagnole, mais pouvait même servir à améliorer sa condition. Les vrais intérêts de tous les habitants des rives du fleuve s'accordaient donc parfaitement avec leurs droits.

Le gouvernement américain soutenait que quand même la partie du fleuve comprise entre la Floride et la Louisiane appartiendrait exclusivement à l'Espagne, les habitants de la partie supérieure du fleuve n'en auraient pas moins le droit de naviguer librement le long de ses rives. Ce ne serait en effet qu'un droit imparfait, puisque sa pratique devait nécessairement être subordonnée aux intérêts de la nation qui habitait

ces rives; mais ce serait pourtant un droit, et un droit incontestable, et si on s'y opposait, ou si, par des règlements inutiles, on l'entravait tellement qu'il ne fût plus d'aucune utilité pour les États-Unis, ce gouvernement serait justifié en demandant réparation d'une pareille injustice. L'Espagne ne possédait qu'une si petite portion de terre habitable sur les deux rives du fleuve au-dessous de la frontière américaine, que cela pouvait, à vrai dire, être regardé comme une partie de terre s'avançant dans la mer; car quoique l'on comptât quatre-vingt lieues de cette frontière jusqu'à l'embouchure du fleuve, ce n'était pourtant qu'en de certains endroits que la terre était assez élevée pour être à l'abri des fréquentes inondations. Il n'y avait donc qu'un si petit nombre d'habitants (qui n'avaient guère la chance d'augmenter) sur les rives du fleuve, que la navigation la plus libre pouvait être tolérée sans leur porter préjudice [1].

Il était essentiel pour les deux parties intéressées que la libre navigation du Mississipi fût établie sur les mêmes bases que l'avait voulu le traité de Paris, c'est-à-dire dans toute sa largeur. En effet, sans ce droit, la navigation du fleuve eût été également impossible aux Américains et aux Espagnols: car le Mississipi est extrêmement irrégulier dans son cours, et le seul moyen de le remonter est de le traverser tantôt d'un côté et tantôt de l'autre, profitant ainsi des nombreux remous qui se trouvent dans les tournants du fleuve.

C'est un principe que le droit à une chose donne droit aussi aux moyens sans lesquels cette chose deviendrait inutile. Ainsi le droit de naviguer sur un fleuve entraîne aussi de toute nécessité le droit de jeter l'ancre sur ces rives, et d'y aborder en cas de sinistres ou pour tout autre motif. Ce prin-

[1] Les autorités sur lesquelles on s'appuyait étaient les suivantes : GROTIUS, *De J. B. ac pacis*, lib. II, cap. 2, § 11—13, et 3, § 7—12. PUFFENDORFF, lib. III, cap. 3, §§ 3—6. WOLLF, *Inst.*, §§ 310-312. VATTEL, liv. I, § 292, liv. II, §§ 123—139.

cipe, fondé sur la raison, était maintenu aussi par les auteurs déjà cités.

Le droit romain, qui, comme tout autre droit civil, envisageait la navigation des fleuves au point de vue du droit naturel pour ses propres citoyens, puisqu'il déclarait cette navigation libre, proclama aussi que le droit d'utiliser les rives d'un fleuve était une conséquence du droit d'y naviguer [1]. La jurisprudence de tous les pays en fit probablement autant. Ce principe était évidemment sous-entendu dans le traité signé en 1783 entre la France et l'Angleterre, qui stipulait que les sujets anglais auraient le droit de naviguer sur le Mississipi dans toute sa longueur. Si ce principe n'avait pas été ainsi sous-entendu, cela aurait certainement été mentionné dans le traité, puisque les deux rives appartenaient alors à la France et devaient passer bientôt aux mains des Espagnols. Aussi les Anglais se servirent-ils librement des rives, et lorsqu'un gouverneur espagnol de la Louisiane voulut une fois s'y opposer, et coupa les cables qui attachaient des vaisseaux anglais au rivage, un navire alla se placer en face de la Nouvelle-Orléans, et menaça de faire feu sur la ville. Le gouverneur céda, et à partir de ce moment le droit fut pleinement exercé. Ce droit peut même s'étendre au-delà des rivages et jusque dans l'intérieur des terres, comme par exemple dans le cas où un vaisseau ferait naufrage, et où, pour mettre les marchandises en sûreté, en les transporterait dans l'intérieur. On invoque, pour ce cas aussi l'autorité du droit romain [2].

La position relative des gouvernements anglais et américain au sujet de la navigation des grands lacs et du Saint-Laurent, semble être la même que celle des gouvernements espagnol et américain relativement au Mississipi. Les États-

[1] *Inst.*, lib. II, tit. 1 §§ 1—5.

[2] M. JEFFERSON'S *Instructions to the Ministers of the U. S. in Spain, March* 18 th., 1792. (WAITE'S *State papers*, vol. X, pp. 138—140.)

Discussions entre le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement anglais au sujet de la navigation du Saint-Laurent.

Unis possèdent les rivages du midi des grands lacs et ceux du Saint-Laurent jusqu'à l'endroit où les frontières septentrionales de la république viennent toucher le fleuve, tandis que l'Angleterre possède les rivages septentrionaux des lacs et du fleuve dans toute son étendue, ainsi que les rives méridionales depuis le 45e degré de latitude jusqu'à son embouchure.

La prétention qu'avançait le gouvernement des États-Unis à la libre navigation du fleuve, depuis sa source jusqu'à la mer, devint en 1828 le sujet de discussions diplomatiques avec le gouvernement anglais.

Comme dans les discussions relatives à la navigation du Mississipi, le gouvernement américain fonda ses prétentions sur le droit naturel et sur la nécessité. Dans la correspondance officielle sur ce sujet, on s'en référa aussi aux discussions qui avaient eu lieu en 1784 entre les différentes puissances européennes au sujet de l'Escaut, et on distingua bien ce cas d'avec le cas dont il s'agissait. Ainsi, dans le cas de l'Escaut, la Hollande soutint que les deux branches de cette rivière qui traversaient ce pays étaient complètement *artificielles,* et qu'elles n'existaient navigables que grâce à l'industrie des Hollandais et aux travaux d'art qu'ils avaient fait exécuter et qu'ils entretenaient à grands frais. De là, sans doute, cette stipulation dans le traité de Westphalie, que l'Escaut inférieur et les canaux de Sas et de Swin resteraient fermés du côté de la Hollande. Mais le cas du Saint-Laurent était tout à fait différent, et le principe sur lequel se fondaient les prétentions du gouvernement américain avait reçu une confirmation non équivoque dans les actes solennels des principaux états de l'Europe. Dans les traités faits lors du congrès de Vienne, il avait été stipulé que la navigation du Rhin, du Necker, du Mein, de la Moselle, de la Meuse et de l'Escaut, serait libre pour toutes les nations. Ces stipulations, auxquelles la Grande-Bretagne avait pris part, pouvaient être considérées comme l'expression de l'opinion publique en Europe sur cette ques-

tion. Le fait, que huit états de l'union américaine et le territoire de Michigan y avaient un intérêt pressant, pouvait donner une idée de l'importance des prétentions que soutenait le gouvernement des États-Unis. Ce qui légitimait encore cette prétention, c'est qu'avant la guerre de l'indépendance, tous les sujets des colonies anglaises avaient un droit à la libre navigation de ce fleuve, qui avait été obtenu des Français par les efforts réunis de la métropole et des colonies dans la guerre de 1756. Le droit des Américains à la navigation du fleuve était le même que celui accordé aux Anglais pour la navigation du Mississipi par le traité de Paris de 1763, quand l'embouchure et la partie inférieure de ce fleuve se trouvaient dans les états d'une autre puissance. D'ailleurs les prétentions du gouvernement des États-Unis ne pouvaient faire de tort aux intérêts de l'Angleterre [1].

Le gouvernement anglais était d'avis que les prétentions du gouvernement américain entraînaient l'examen de la question, si l'on pouvait soutenir que le droit parfait de naviguer sur le Saint-Laurent s'accordait avec les principes et la pratique du droit des gens. La liberté de passage d'une nation sur le territoire d'une nation voisine était regardée par les auteurs les plus célèbres sur le droit public, comme une exception aux droits de la propriété. Ces auteurs faisaient une distinction entre le passage sur un fleuve qui coulait à travers deux pays pour aller se jeter dans la mer, et le passage sur toute autre voie publique. Le gouvernement américain ne pouvait donc soutenir sa prétention, à moins d'accorder aux sujets britanniques le droit de naviguer sur le Mississipi et sur le Hudson, fleuves auxquels les marchandises pourraient fort bien arriver du Canada, soit par terre, soit par la communication artificielle des canaux de New-York et de l'Ohio. Mais pour restreindre un principe qui pouvait avoir

[1] *American paper on the Navigation of the Saint-Laurence, Congress Documents,* Sessions 1827, 1828, N° 43.

des conséquences si importantes, les publicistes s'étaient crus obligés de limiter ce droit au cas d'*innocente utilité* et de l'appeler *droit imparfait*. D'ailleurs rien dans ces auteurs, ou dans les stipulations conclues lors du congrès de Vienne au sujet de la navigation des grands fleuves de l'Allemagne, ne pouvait justifier la doctrine d'un droit naturel, doctrine soutenue par le gouvernement américain. Ces stipulations étaient en effet le résultat d'un consentement mutuel fondé sur les intérêts des différents états riverains de ces fleuves. Il en était de même des divers règlements conventionnels qui avaient été faits à propos de la navigation du Mississipi. Quant à ce que disait le gouvernement des États-Unis au sujet du droit résultant de l'acquisition du Saint-Laurent faite par la métropole et les colonies, le gouvernement anglais répondait, que si ce droit avait jamais existé, il avait dû naturellement cesser dès le traité de 1783, qui reconnaissait l'indépendance des États-Unis, et qui établit la séparation des possessions américaines et anglaises dans le Nouveau-Monde[1].

A ces arguments le gouvernement des États-Unis répondit que si le Saint-Laurent était regardé (comme ce serait peut-être juste de le faire) comme un *détroit* joignant deux mers navigables, il n'y aurait pas autant de difficulté à décider la question. En effet le droit de naviguer sur un détroit doit nécessairement être accordé à tous, puisque le droit de naviguer sur les mers est un droit universel. Les États-Unis et l'Angleterre se partageaient le droit de naviguer sur les grands lacs; le Saint-Laurent sert de communication entre ces lacs et l'Océan; il n'était donc pas juste qu'un des deux états défendît à l'autre de naviguer sur ce fleuve, qui avait été établi par la nature comme voie de communication. Le gouvernement américain montra ensuite qu'il ne demandait rien qu'il ne fût prêt à accorder en pareil cas. Mais il fallait distinguer, dit-

[1] *British paper on the navigation of the Saint-Laurence. Congress documents,* N° 43.

il, entre les fleuves qui prennent leur source et qui ont leur embouchure dans un même état, et ceux qui, au contraire, ont leur source dans le territoire d'une nation, tandis que leur partie inférieure et leur embouchure se trouvent dans le territoire d'une autre nation. Dans le premier cas, il dépendait uniquement du souverain de la nation de permettre ou non la libre navigation du fleuve, tandis que dans le second le droit de naviguer était un droit naturel aux habitants de la partie supérieure, et ne pouvait leur être arbitrairement contesté par les habitants de la partie inférieure. Les traités faits sur ce sujet lors du congrès de Vienne ne prouvaient pas du tout que c'était là un droit conventionnel et non un droit naturel, puisque souvent il devient nécessaise, pour éviter des discussions, de faire de certaines règles même pour un droit naturel. Ainsi le droit même de naviguer sur l'Océan a été soumis à des règlements et à des traités nombreux. Les règlements, les stipulations des traités de Vienne, et d'autres stipulations semblables, ne doivent être regardés que comme un hommage rendu par l'homme au grand législateur de l'univers, en affranchissant ses œuvres des entraves auxquelles elles ont si souvent été arbitrairement soumises [1].

§ 22. Interventions des grandes puissances de l'Europe dans les affaires intérieures des autres états.

Nous avons déjà vu combien se faisait sentir dans les délibérations du congrès la prépondérance des quatre grandes puissances, l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, qui se réservaient, d'après le traité de Paris, de 1814, la libre disposition des territoires auxquels la France renonçait par le même traité. Les efforts des coalitions formées par les grandes monarchies européennes contre la France depuis la révolution de 1789, se sont finalement résumés dans la formation d'une alliance, dite perpétuelle, entre ces quatre puissances, à laquelle la France adhéra ensuite au congrès d'Aix-la-Chapelle, en 1818. Cette alliance constitua une espèce

[1] *M. secretary Clay's letter to M. Gallatin, american minister in Lonodn, 15 june 1826,* Session 1827—28, N° 43.

d'autorité suprême desdites puissances pour les affaires internationales de l'Europe, sans que cependant l'étendue et l'objet en aient jamais été déterminés avec précision. Cette alliance a été interprétée par celles des parties contractantes qui furent également les fondatrices de l'union appelée Sainte-Alliance, c'est-à-dire l'Autriche, la Russie et la Prusse, comme ayant pour but de former un système perpétuel d'intervention entre les états européens, afin de prévenir tout changement dans la forme intérieure de leurs gouvernements respectifs, lorsque ce changement pourrait être regardé comme menaçant l'existence des institutions monarchiques qu'on avait rétablies sous les dynasties légitimes des maisons aujourd'hui régnantes. Ce droit général d'intervention a été quelquefois appliqué aux révolutions populaires, lorsque le changement dans la forme du gouvernement n'émanait pas de la concession volontaire du souverain régnant, ou n'avait pas été confirmé par sa sanction accordée dans des circonstances qui écartaient toute idée de violence exercée contre lui. Dans d'autres cas, les puissances alliées ont étendu le droit d'intervention à tout mouvement révolutionnaire, qu'elles ont regardé comme mettant en danger, par ses conséquences immédiates ou éloignées, l'ordre social de l'Europe en général, ou la sécurité individuelle des états voisins.

§ 23. Intervention de l'Autriche, de la Russie, et de la Prusse dans la révolution de Naples, 1820.

Les événements qui ont suivi le congrès de Vienne démontrent l'impuissance de tous les essais qui ont été faits, pour établir dans le code international un principe général et invariable en matière d'intervention. Il est impossible de formuler une règle absolue; et toute autre règle sera nécessairement vague et sujette à l'abus qu'en feront les passions humaines dans l'application pratique. Les mesures adoptées par l'Autriche, la Russie et la Prusse, aux congrès de Troppau et de Laybach, relativement à la révolution napolitaine de 1820, étaient regardées par le gouvernement anglais comme fondées sur des principes tendant à conférer aux grandes

puissances continentales de l'Europe un prétexte perpétuel d'intervention dans les affaires intérieures de ces différents états. Le gouvernement anglais refusa expressément de reconnaître ces principes, non-seulement par le motif que leur exécution, si elle avait lieu réciproquement, serait contraire aux lois fondamentales de la Grande-Bretagne, mais aussi parce qu'on ne pourrait sans danger les admettre comme partie d'un système de droit international. Dans la dépêche adressée à cette occasion à tous ses agents diplomatiques, le cabinet anglais établit que, bien qu'aucun gouvernement ne pût être plus disposé à maintenir le droit de tout état d'intervenir, lorsque sa sécurité et ses intérêts essentiels sont menacés, d'une manière sérieuse et immédiate, par les événements intérieurs d'un autre état, il regarde cependant l'admission de ce droit comme ne pouvant être justifiée autrement que par la plus urgente nécessité, et devant être limitée et régularisée par cette nécessité : il déclare qu'il n'admet point que ce principe doive recevoir une application générale et illimitée à tous les mouvements révolutionnaires, mais que cette application doit être déterminée par les exigences particulières de chaque cas qui se présente, et ne pouvait pas être prévenue comme formant la base d'une alliance. Le gouvernement anglais regarde l'exercice de ce droit comme une exception aux principes généraux les plus essentiels, exception qui ne peut être admise que dans des circonstances spéciales; mais il considère en même temps qu'il est impossible, sans courir les plus grands dangers, de définir les exceptions dont il vient d'être parlé, et de les admettre dans la diplomatie ordinaire des états ou dans un système du droit des gens [1].

Le gouvernement anglais refusa également de s'associer aux décisions prises par le congrès de Vérone de 1822, et qui

[1] Dépêche circulaire de lord Castlereagh, secrétaire d'état pour les affaires étrangères, du 19 janvier 1821. (*Annual register*, vol. LXII, p. II, p. 737,)

§ 2[illegible]. Intervention de la France dans la révolution d'Espagne, 1822.

amenèrent finalement l'intervention armée de la France, sous la sanction de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie, dans les affaires intérieures de l'Espagne, suivie par le renversement de la constitution des cortès. Voici dans quels termes le gouvernement anglais formulait son système :

Le gouvernement anglais désavoue pour lui-même, et il refuse aux autres puissances, le droit de requérir d'un autre état indépendant un changement dans sa constitution intérieure, avec menace d'une attaque hostile en cas de refus. La révolution d'Espagne n'entraînait pas, suivant l'opinion du cabinet anglais, un danger direct et imminent qui pourrait justifier une intervention armée. L'alliance primitive entre l'Angleterre et les autres grandes puissances de l'Europe, avait pour but reconnu de libérer le continent de la domination militaire de la France; cette domination ayant été renversée, on devait s'en tenir à l'état de possession établi par la paix sous la protection de l'alliance. Ladite alliance n'avait pas pour but une union tendant au gouvernement de l'univers, ou à une surveillance sur les affaires intérieures des autres états. Le gouvernement anglais n'avait reçu aucune preuve d'une intention de la part de l'Espagne de faire une invasion sur le territoire de la France, de séduire son armée, ou de miner ses institutions politiques; et tant que le combat et l'agitation de l'Espagne restent confinés dans son propre territoire, le gouvernement anglais ne voit aucun motif à une intervention étrangère. A la fin du dernier siècle et au commencement du dix-neuvième, toute l'Europe s'était alliée contre la France, non pas à raison des changements intérieurs que celle-ci avait jugés nécessaires à la réforme de ses institutions politiques et civiles, mais parce qu'elle essayait de propager, par les armes, d'abord ses principes, et ensuite sa domination [1].

[1] Communication confidentielle de lord Castlereagh sur les affaires d'Espagne, faites aux cours alliées, au mois de mai 1823. Let-

A la même occasion, l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique protestèrent contre le droit que s'arrogeaient les puissances alliées d'intervenir à main armée dans la contestation entre l'Espagne et ses colonies révoltées. Le gouvernement anglais déclara conserver sa neutralité en cas de continuation de la guerre, ajoutant que toute assistance accordée par une puissance étrangère à la métropole serait regardée par l'Angleterre comme une question entièrement neuve, dans laquelle elle prendrait telle résolution que ses intérêts pourraient requérir; qu'elle n'entrerait dans aucune stipulation qui l'obligerait, soit à refuser ou à différer sa reconnaissance de l'indépendance des colonies espagnoles, soit enfin à attendre indéfiniment un accommodement entre l'Espagne et ses colonies; qu'elle considérerait toute intervention étrangère, par les armes ou par des menaces, comme un motif de reconnaître ces dernières sans délai [1].

Le gouvernement des États-Unis d'Amérique déclara devoir considérer toute tentative des puissances alliées de l'Europe, pour étendre au continent de l'Amérique leur système politique spécial, comme dangereux à la paix et à la sécurité des États-Unis; qu'il n'était pas intervenu, et qu'il n'interviendrait pas, en faveur des colonies encore existantes sous la dépendance des puissances européennes; mais qu'il devait regarder comme une manifestation de dispositions hostiles contre les États-Unis, toute intervention ayant pour but d'opprimer les gouvernements dont les États-Unis avaient reconnu l'indépendance, ou de contrôler d'une autre manière leur destinée. Les États-Unis avaient déclaré leur neutralité dans la

tes de M. Canning, secrétaire d'état pour les affaires étrangères, à sir C. Stuart, du 28 janvier et du 31 mars 1823. (*Annual register*, vol LXV. *Public documents*, pp. 93, 114, 141.)

[1] Protocole de conférence entre M. Canning et le prince de Polignac, du 9 octobre 1823. (*Annual register*, vol. LXVI. *Public documents*, p. 99.)

guerre entre l'Espagne et ces gouvernements, en même temps qu'ils les avaient reconnus; et ils continueraient cette neutralité, pourvu qu'il n'arrivât aucun changement qui, dans leur opinion et pour leur propre sécurité, exigeât une modification de leur conduite. Les derniers événements de l'Espagne et du Portugal démontraient que l'état de l'Europe n'était pas encore assis sur des bases solides. La meilleure preuve de cet état de choses, c'était que les puissances alliées se sont vues obligées, en se fondant sur un principe à leur convenance, d'intervenir par la force des armes dans les affaires intérieures de l'Espagne. La question de savoir jusqu'où peuvent mener les interventions fondées sur ce principe, intéressait tous les états indépendants dont la forme de gouvernement diffère de celle des puissances alliées, et particulièrement les États-Unis. La politique du gouvernement américain à l'égard de l'Europe, politique qui s'était manifestée dans toutes les périodes de la guerre qui avait agité si longtemps cette partie du globe, ne s'était jamais démentie. Toujours elle avait eu pour principe de ne jamais intervenir dans les affaires des puissances européennes. Les gouvernements de fait ont toujours été, pour la politique américaine, les gouvernements légitimes; elle avait entretenu des relations amicales avec eux, et s'était attaché à les conserver par une conduite tout à la fois pleine de franchise et de fermeté; elle avait pris soin d'accueillir les réclamations fondées et de ne jamais tolérer aucune offense. Mais quant au continent américain, les circonstances étaient bien différentes. Il était impossible que les puissances alliées étendissent leur système politique sur une portion quelconque de ce continent, sans mettre en danger la paix et le bien-être des États-Unis. Il était donc impossible à ceux-ci de regarder avec indifférence cette intervention, en quelque forme qu'elle eût lieu [1].

[1] Message du président au congrès du 2 décembre 1823. (*Annual register*, vol. LXV, *Public documents*, p. 193.)

L'Angleterre a protesté contre l'intervention de la France dans les affaires intérieures de l'Espagne, mais elle n'a pas repoussé par la voie des armes l'invasion française dans la péninsule. La constitution des cortès fut renversée, et Ferdinand VII restauré dans son pouvoir absolu. Ces événements ont été suivis, en 1825, par la mort de Jean VI, roi de Portugal. La constitution du Brésil établit que cette couronne ne pourrait être réunie sur la même tête avec celle du Portugal, et dom Pédro résigna cette dernière en faveur de sa fille donna Maria, en nommant une régence pour gouverner le royaume durant la minorité de la reine; en même temps il octroya une charte constitutionnelle aux possessions de la maison de Bragance. Le gouvernement espagnol, restauré dans la plénitude de l'autorité absolue, et craignant l'exemple de l'établissement pacifique d'un gouvernement constitutionnel dans un état voisin, favorisa les prétentions de dom Miguel à la couronne du Portugal, et soutint les efforts de ses partisans pour renverser la régence de la charte. Des incursions hostiles sur le territoire du Portugal furent concertées en Espagne et exécutées, avec la connivence des autorités espagnoles, par des troupes portugaises appartenant au parti du prétendant, et qui, après avoir déserté en Espagne, avaient été reçues et secourues par les autorités espagnoles sur la frontière. Dans ces circonstances, la régence de Portugal réclama du gouvernement anglais, en vertu des anciens traités d'alliance et d'amitié existant entre les deux couronnes, des secours militaires contre l'agression hostile de l'Espagne. En déférant à cette demande, et en envoyant un corps de troupes pour la défense du Portugal, le ministère anglais déclara que la constitution portugaise était reconnue comme provenant d'une source légitime, et qu'il y avait lieu de la recommander aux Anglais à cause de l'accueil favorable qu'elle avait reçu de toutes les classes de la nation portugaise; mais qu'il ne conviendrait pas à la nation anglaise de contraindre celle du Portugal,

§ 25. Intervention de l'Angleterre en Portugal, 1826.

si cette dernière avait refusé de recevoir la constitution, ou s'il s'élevait une divergence d'opinions entre les Portugais eux-mêmes relativement à l'opportunité et à la convenance de cette constitution. Les Anglais se présentèrent en conformité d'une obligation sacrée résultant des traités anciens et modernes. Pendant leur séjour dans ce pays, ils ne feraient rien pour établir de force ladite constitution, mais aussi ils préviendraient toutes entreprises tendant à y mettre obstacle. L'agression hostile de l'Espagne, en favorisant et aidant le parti opposé à la constitution portugaise, était une violation directe des assurances données à plusieurs reprises par le cabinet d'Espagne au gouvernement anglais pour l'engager à s'abstenir de son intervention. Le but unique de l'Angleterre était d'obtenir une exécution loyale de ces engagements. Le cas antérieur de l'invasion de l'Espagne par la France, ayant pour but de renverser la constitution espagnole, présentait des circonstances essentiellement différentes. La France a donné à l'Angleterre une cause de guerre par l'atteinte portée par celle-ci à l'indépendance de l'Espagne. Le gouvernement anglais aurait eu le droit d'intervenir, en se fondant sur une convenance politique; mais il n'était pas obligé d'intervenir, ainsi qu'il l'était à l'égard du Portugal, par des stipulations de traités. Il aurait pu choisir la guerre, s'il l'eût jugé convenable, dans l'affaire d'Espagne; au contraire, son intervention en Portugal était un devoir, à moins qu'il n'eût voulu abandonner les principes de foi politique et d'honneur national[1].

§ 26. Quadruple alliance entre l'Angleterre, la France, l'Espagne et le Portugal, 1834.

Depuis ces événements la guerre civile éclata en Portugal par suite des prétentions de dom Miguel à la couronne contre les droits de donna Maria, reconnus par l'Angleterre et la France. L'ancienne loi d'Espagne, en faveur de la succession

[1] Discours de M. Canning à la chambre des communes du 11 décembre 1826. (*Annual register*, vol. LXVIII, p. 192.) *Revue étrangère et française de législation et d'économie politique*, 1re année, pp. 161—174.

des femmes à la couronne de ce royaume, avait été rétablie en 1789 par Charles IV, sous le ministère de Florida Blanca. Cet acte abolissant la pragmatique de Philippe V, de 1713, a été promulgué et confirmé en 1830 par Ferdinand VII, qui assembla les cortès du royaume en 1833 pour jurer fidélité à sa fille, l'infante Marie-Isabelle-Louise, devenue héritière du trône. L'infant don Carlos, qui s'est retiré auprès de dom Miguel en Portugal, refusa de prêter serment, et protesta en même temps en faveur des droits que lui et ses successeurs avaient à la couronne d'Espagne à défaut d'enfant mâle du sang de Ferdinand. Les rois de Naples et de Sardaigne protestèrent aussi contre le nouvel ordre de succession introduit par la pragmatique de 1830, et contre la tenue des cortès ayant pour objet la prestation de serment à l'infante Marie-Isabelle-Louise. A la mort de Ferdinand VII, en 1833, la reine mère Christine, nommée régente du royaume par le testament de son époux, prit les rênes du gouvernement au nom de sa fille mineure. La guerre civile continua en Portugal, et les deux prétendants dom Miguel et Don Carlos firent cause commune dans les deux royaumes. Dom Pédro avait abdiqué la couronne impériale du Brésil, et arrivait en Portugal pour soutenir les droits de sa fille donna Maria. Son gouvernement comme régent fut reconnu par l'Angleterre et la France. Ces deux puissances avaient aussi reconnu la succession de l'infante Marie-Isabelle-Louise, et le gouvernement de la reine régente en Espagne. Le gouvernement espagnol intervint à main armée en Portugal en faveur de donna Maria. Dans cet état de choses, l'Angleterre, la France, l'Espagne et le Portugal conclurent la convention du 22 avril 1834, dénommée le traité de quadruple alliance. Dans le préambule de cet acte il est déclaré, que : « Sa Majesté la reine régente d'Espagne, pendant la minorité de sa fille donna Isabelle II, reine d'Espagne, et Sa Majesté Impériale le duc de Bragance, régent du royaume de Portugal et des Algarves, au nom de la reine

donna Maria II, profondément convaincues que les intérêts des deux couronnes et la sûreté de leurs états respectifs exigent l'emploi immédiat et énergique de leurs efforts réunis pour mettre fin aux hostilités qui, dirigées en premier lieu contre le trône de Sa Majesté Très-Fidèle, fournissent aujourd'hui un appui et des secours aux sujets malintentionnés et rebelles de la couronne d'Espagne; et Leurs Majestés désirant en même temps prendre les mesures nécessaires pour rendre à leurs sujets les bienfaits de la paix intérieure, et affermir par de bons offices mutuels l'amitié qu'elles désirent établir et cimenter entre les deux états, se sont déterminées à unir leurs forces dans le but de contraindre l'infant don Carlos d'Espagne à se retirer des états portugais.

» En conséquence de cet accord, Leurs Majestés les régents se sont adressés à Leurs Majestés le roi des Français et le roi du royaume uni de la Grande-Gretagne et de l'Irlande; et Leursdites Majestés, prenant en considération l'intérêt qu'elles doivent toujours porter à la sûreté de la monarchie espagnole, et étant de plus animées du plus vif désir de contribuer à l'établissement de la paix dans la Péninsule, comme dans toutes les autres parties de l'Europe; et Sa Majesté Britannique considérant en outre les obligations spéciales provenant de son ancienne alliance avec le Portugal, Leurs Majestés ont consenti à devenir parties dans l'engagement proposé. »

La convention contient les stipulations suivantes :

« Art. 1. Sa Majesté Impériale le duc de Bragance, régent du royaume de Portugal et des Algarves, etc., s'engage à employer tous les moyens en son pouvoir pour forcer l'infant don Carlos à se retirer des états du Portugal.

» Art. 2. Sa Majesté la reine régente d'Espagne, etc., étant, par le présent acte, invitée et requise par Sa Majesté Impériale le duc de Bragance, etc., et ayant en outre reçu de justes et graves motifs de plaintes contre l'infant dom Miguel, par l'appui et la protection qu'il a accordés au prétendant à

la couronne d'Espagne, s'engage à faire entrer sur le territoire portugais un corps de troupes espagnoles, dont le nombre sera déterminé plus tard entre les deux parties, afin de coopérer avec les troupes de Sa Majesté Très-Fidèle; et Sa Majesté la reine régente s'engage de plus à ce que ces troupes seront entretenues aux frais de l'Espagne et sans aucune charge pour le Portugal; lesdites troupes espagnoles étant néanmoins reçues et traitées, sous les autres rapports, de la même manière que les troupes de Sa Majesté Très-Fidèle; et Sa Majesté la reine régente s'engage à ce que ces troupes se retireront du territoire portugais aussitôt que le but mentionné ci-dessus de l'expulsion des infants aura été atteint, et lorsque la présence de ces troupes en Portugal ne sera plus requise par Sa Majesté Impériale le duc régent au nom de la reine donna Maria II.

» Art. 3. Sa Majesté le roi du royaume uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande s'engage à concourir, par l'emploi d'une force navale, à l'appui des opérations qui doivent être entreprises conformément aux engagements de ce traité par les troupes d'Espagne et du Portugal.

» Art. 4. Dans le cas où la coopération de la France sera jugée nécessaire par les hautes parties contractantes pour atteindre complètement le but de ce traité, Sa Majesté le roi des Français s'engage à faire, à cet égard, ce qui serait arrêté, de commun accord, entre elle et ses trois augustes alliés.

» Art. 5. Il est convenu entre les hautes parties contractantes, que par suite des stipulations contenues dans les articles précédents, une déclaration sera immédiatement publiée, annonçant à la nation portugaise les principes et le but des engagements de ce traité; et Sa Majesté Impériale le duc régent, etc., animé du sincère désir d'effacer tout souvenir du passé, et de réunir autour du trône de Sa Majesté Très-Fidèle la nation entière sur laquelle la volonté de la divine Providence l'a appelée à régner, déclare son intention de proclamer

en même temps une amnistie générale et complète en faveur de tous ceux des sujets de Sa Majesté Très-Fidèle, qui, dans un temps qui sera spécifié, feront leur soumission ; et Sa Majesté Impériale le duc régent, etc., déclare aussi son intention d'assurer à l'infant dom Miguel, à sa retraite des états portugais et espagnols, un revenu convenable à sa naissance et à son rang.

» Art. 6. Sa Majesté la reine régente d'Espagne, pendant la minorité de sa fille donna Isabella II, reine d'Espagne, déclare par le présent article, son intention d'assurer à l'infant don Carlos, à sa retraite des états espagnols et portugais, un revenu convenable à sa naissance et à son rang. »

Par suite de l'appui moral donné par ce traité au parti de donna Maria en Portugal, et des efforts combinés des troupes des deux reines, et de leurs auxiliaires étrangers, les infants don Carlos et dom Miguel furent forcés de quitter ce royaume. Mais don Carlos, qui avait été déclaré par les cortès déchu de ses droits de succession, ainsi que ses descendants, ayant paru depuis à la tête des insurgés de Navarre, les ambassadeurs espagnols à Paris et à Londres avaient demandé aux gouvernements de la France et d'Angleterre une déclaration sur la valeur du traité du 22 avril. Tous deux avaient répondu que son objet n'étant pas accompli, il restait en vigueur et devait avoir son plein et entier effet; que les articles rédigés pour la question relative à l'état où se trouvait le Portugal, seraient étendus et appliqués aux circonstances actuelles de l'Espagne, dans la forme qui serait stipulée par les quatre puissances, et dont elles allaient s'occuper immédiatement. De cette nouvelle négociation sortit un traité d'articles additionnels au traité du 22 avril. Dans le préambule de cet acte additionnel, signé le 18 août 1834, il est déclaré que les parties contractantes au premier traité, « ayant porté leur sérieuse attention sur les événements récents qui ont eu lieu dans la Péninsule, et étant profondément convaincues que

dans ce nouvel état de choses, de nouvelles mesures sont devenues nécessaires pour atteindre complètement le but dudit traité, sont convenues des articles suivants, additionnels au traité de 22 avril 1834.

»Art. 1. Sa Majesté le roi des Français s'engage à prendre, dans la partie de ses états qui avoisine l'Espagne, les mesures les mieux calculées pour empêcher qu'aucune espèce de secours en hommes, armes, ou munitions de guerre, soient envoyés du territoire français aux insurgés en Espagne.

»Art. 2. Sa Majesté le roi du royaume uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande s'engage à fournir à Sa Majesté Catholique tous les secours d'armes et de munitions de guerre que Sa Majesté Catholique pourra réclamer, et en outre à l'assister avec des forces navales, si cela devient nécessaire.

»Art. 3. Sa Majesté Impériale le duc de Bragance, régent du Portugal et des Algarves, etc., partageant complètement les sentiments de ses augustes alliés, et désirant reconnaître par un juste retour les engagements contractés par Sa Majesté la reine régente d'Espagne dans le deuxième article du traité du 22 avril 1834, s'oblige à prêter assistance, si la nécessité s'en présentait, à Sa Majesté Catholique, par tous les moyens qui seraient en son pouvoir, d'après la forme et la manière qui seraient convenues ensuite entre leursdites Majestés.

»Art. 4. Les articles ci-dessus auront la même force et le même effet que s'ils avaient été insérés mot pour mot dans le traité du 22 avril 1834, et seront considérés comme faisant partie dudit traité, etc.»

Ces articles additionnels étaient non-seulement exécutés de la part de l'Angleterre, qui fournissait des secours d'armes au gouvernement espagnol, et l'assistait avec des forces navales, mais par un ordre du conseil en date du 10 juin 1835, Sa Majesté Britannique permit à ses sujets de s'enrôler pour le service militaire de Sa Majesté Catholique. Un corps de volontaires fut ainsi levé en Angleterre, dont le colonel Evans,

membre de la chambre des communes, prit le commandement. Le 28 du même mois, une convention était conclue entre la France et l'Espagne, d'après laquelle la légion étrangère passait au service du gouvernement de la reine régente. Une convention avait déjà été arrêtée, sous la médiation du gouvernement anglais, entre les généraux des deux armées engagées dans la guerre civile en Espagne pour un échange de prisonniers. Des mesures furent d'ailleurs concertées entre la France et l'Angleterre pour établir des croisières sur les côtes de l'Espagne.

Une discussion fut soulevée au parlement d'Angleterre le 24 juin, à propos d'une motion faite par lord Mahon sur l'ordre du conseil du 10 de ce mois. En ouvrant cette discussion, il déclara qu'il ne contestait pas la légalité de cet ordre. Il convint également que le gouvernement anglais devait agir envers la reine d'Espagne en allié généreux, et qu'il devait remplir les obligations contractées par les articles du traité additionnel, signé le 10 août 1834. Ce n'était pas, disait-il, son intention de discuter la politique du traité de quadruple alliance, dont les engagements avaient été remplis par le dernier cabinet avec la bonne foi la plus scrupuleuse, sans s'enquérir des principes politiques qui avaient dicté cette mesure. Mais cette bonne foi ne demandait pas qu'on soutînt la cause de la reine aux dépens du sang et des trésors de l'Angleterre. Même en interprétant le traité de cette manière, il aurait préféré que le gouvernement anglais eût envoyé en Espagne des troupes et des officiers nommés et payés par le roi, plutôt que des bandes de mercenaires. Depuis la révolution de 1688, jusqu'en 1819, il n'existait aucun précédent en faveur de cet ordre, et une tentative du même genre faite en faveur de l'Amérique du Sud avait été immédiatement réprimée par le bill des enrôlements étrangers de cette dernière année.

L'introduction d'un système de troupes mercenaires en Angleterre était, suivant lui, également déshonorant pour le

gouvernement et nuisible au pays. Le militaire ne peut justifier l'exercice de sa profession honorable que lorsqu'elle lui sert à défendre sa patrie, à quelques exceptions près, exceptions fournies par l'exemple d'hommes exilés de leur propre pays, tels que les Jacobites anglais du dernier siècle et les patriotes polonais de nos jours. Mais il ne donnerait jamais son assentiment à l'établissement en Angleterre d'un système de *condottieri* indigne d'un siècle éclairé. Le noble orateur acheva son discours en demandant qu'une copie de l'ordre du conseil permettant à des sujets anglais de s'enrôler au service de Sa Majesté la reine d'Espagne fût communiqué à la chambre.

Le ministre des affaires étrangères, lord Palmerston, répondit qu'il ne s'opposerait pas à la production de ces documents. Au contraire, il était si convaincu que plus la conduite du gouvernement sur cette matière serait examinée, plus elle paraîtrait digne de l'approbation de la chambre et du pays, qu'il donnerait son assentiment à toute résolution tendant à éclairer l'opinion du parlement et du public sur la mesure en question. Il demandait en même temps la permission de remarquer que cette mesure étant fondée sur le traité de quadruple alliance, et ayant été conçue dans l'esprit de ce traité, il était surpris que le noble orateur ne mettait pas en doute la politique qui avait dicté le traité, tandis qu'il condamnait hautement l'ordre du conseil qui en était le corollaire. Le noble orateur avait insisté sur ce qu'il n'y avait pas de précédent pour la mesure en question. Il (lord Palmerston) ne contesterait pas cette assertion; il préférait fonder les mesures que le gouvernement anglais devait suivre, sur les circonstances actuelles des affaires et sur l'opportunité du temps présent. Si la conduite du gouvernement était injuste et impolitique, vingt précédents ne la rendraient ni juste ni politique. Il préférait créer un nouveau précédent qui pourrait servir comme guide pour l'avenir, à suivre des précédents qui peut-être ne seraient pas applicables aux circonstances

actuelles. Il soutenait que, dans ces circonstances, le gouvernement avait agi dans l'intérêt du pays, et rempli strictement les engagements que lui imposait le traité de la quadruple alliance. Si même l'Angleterre et la France avaient envoyé en Espagne des armées commandées par des généraux anglais et français, il aurait fallu convenir de nouveaux articles pour régler une pareille opération, mais certainement on ne serait pas sorti de l'esprit de la quadruple alliance. La question alors eût été une question d'opportunité et non une question de droit. Mais on n'aurait pu douter si on s'écartait du véritable esprit d'un traité conclu il y avait un an, soumis au parlement, et jamais improuvé par lui. Il était dans l'intérêt de l'Angleterre que la cause de la reine d'Espagne triomphât. Il importait au pays que l'alliance si heureusement cimentée entre les quatre puissances constitutionnelles de l'Occident fût mainteuue, et pour cela il fallait que les armées de la reine d'Espagne fussent victorieuses. Si quelqu'un lui disait que don Carlos, en montant sur le trône, et en rétablissant les principes du gouvernement intérieur et de la politique étrangère, qui seraient une conséquence de cet événement, serait un allié aussi précieux pour l'Angleterre, dans l'esprit du traité, que la reine victorieuse, il répondrait que l'on ne comprenait ni l'intérêt de l'Angleterre, ni l'esprit du traité. On sait que depuis la révolution française de 1830, l'Europe s'est trouvée divisée en deux partis, non hostiles, mais différents, dont les membres agissent suivant leurs principes divers; et s'ils n'ont pas encore fait un appel aux armes, c'est que tous les gouvernements de l'Europe ont voulu éviter tout ce qui pouvait amener la guerre. La quadruple alliance avait pour un de ses principaux objets le maintien de la paix, non-seulement dans la Péninsule, mais dans l'Europe entière. Cette alliance, fondée comme elle l'était, non sur des projets d'agrandissement national ou d'agression contre les autres, mais sur le désir de maintenir la paix de l'Europe ainsi que l'indépendance des

puissances qui l'ont signée, était, suivant lui, la meilleure garantie de la continuation de cette paix.

Sir Robert Peel répondit à ce discours, que les obligations imposées par le traité de la quadruple alliance étaient de fournir des armes à l'Espagne, de laisser réparer les vaisseaux espagnols dans les ports anglais, et, si les circonstances l'exigeaient, d'assister l'Espagne au moyen d'une force navale. Quant à cette dernière obligation, on reconnaîtrait sans doute que quoiqu'elle fût réellement stipulée par le traité, le droit des gens en rendait l'accomplissement extrêmement difficile. A moins d'une déclaration de guerre, l'obligation spéciale d'un secours naval ne pourrait être exécutée, sans violer directement les lois généralement reconnues entre les nations. Prenez pour exemple une nation neutre qui aurait besoin d'armes, ou qui voudrait faire le trafic des armes. Quels que fussent les engagements particuliers du gouvernement anglais, ils ne pouvaient lui donner le droit d'entraver les entreprises de ses propres sujets, et d'empêcher cette nation neutre de recevoir des armes. Mais sans une déclaration de guerre bien positive, on n'avait non plus aucun droit d'arrêter sur mer les vaisseaux d'un pays neutre. Cette difficulté, que tout le monde comprendrait, et qui était vivement sentie par le ministère sous lequel le traité de quadruple alliance avait été signé, aussi bien que par le dernier cabinet, était ce qui avait déterminé celui-ci à borner son assistance à un envoi d'armes; non qu'il reculât devant les stipulations du traité, mais à cause des obstacles que le cabinet précédent avait également trouvés insurmontables. Il comprenait bien que la reine d'Espagne avait les mêmes droits que tout autre allié de l'Angleterre à être secourue par ce pays. Elle avait été reconnue, peu importe par quel ministère; car le premier principe de tout gouvernement, principe inculqué par l'honneur et l'intérêt du pays, c'est que les engagements pris par un ministère quelconque soient respectés par celui qui lui succède, quoique

d'un parti opposé; et c'est pour cela qu'il aurait trouvé l'administration dont il faisait partie inexcusable de s'être dérobée aux obligations de la quadruple alliance et de ne pas les exécuter d'une manière loyale, honorable et juste. Mais, après cette déclaration, il lui serait permis de contester la politique d'un acte particulier, qui, pour la première fois dans l'histoire moderne de l'Angleterre, admettait une intervention directe dans les affaires intérieures d'une autre nation. Le ministre des affaires étrangères avait établi que les intérêts permanents de l'Angleterre étaient liés à l'affermissement du trône de la reine d'Espagne. Mais il avait poussé trop loin l'induction qu'il tirait de cette position. Quelle limite peut-on mettre à un tel principe? Quelle nation n'y trouverait pas un prétexte pour s'immiscer dans les affaires domestiques des autres? Le principe général, suivi jusqu'à présent par l'Angleterre, était celui de la non-intervention. Sir Robert Peel admettait, cependant, qu'il pouvait avoir des exceptions dans des cas particuliers, soit à cause du voisinage immédiat, soit à cause de circonstances d'une nature critique et d'un intérêt urgent. Mais venir dire que pour la protection et le développement des intérêts anglais, il nous faut coopérer activement à l'établissement ou au maintien d'une forme quelconque de gouvernement dans un pays situé comme l'était l'Espagne, ce serait détruire la règle générale de non-intervention, et mettre l'indépendance de chaque état faible à la merci de ses voisins puissants. Il demandait ce qui, dans ce cas, empêcherait les puissances du Nord, sous le prétexte de leurs intérêts à défendre, d'intervenir de même à main armée? On dirait peut-être que l'expédition sanctionnée par le gouvernement anglais n'était pas une intervention directe dans les affaires intérieures de l'Espagne. Mais comment pourrait-on nier que la permission accordée à des sujets anglais d'entrer au service militaire d'une puissance étrangère, et de s'organiser en Angleterre, était une intervention armée pour aider cette puissance contre

une insurrection de ses propres sujets? Pendant la discussion sur le bill des enrôlements étrangers, on objectait contre la clause qui autorisait le roi de suspendre l'exécution de la loi par ordre du conseil, que s'il n'y avait pas de pareille loi, les sujets seraient libres de s'enrôler au service militaire d'un pays étranger, sans donner lieu de s'en plaindre auprès du gouvernement anglais; tandis que si la couronne était autorisée à suspendre l'exécution de la loi à l'égard d'une nation belligérante quelconque, le gouvernement pouvait être censé avoir envoyé lui-même l'expédition en question.

Lord Palmerston, dans sa réplique, disait que le dernier orateur ayant concédé que la foi nationale était engagée à l'exécution du traité de quadruple alliance, il demandait la permission de rappeler à l'attention de la chambre les circonstances qui avaient accompagné la signature de ce traité. Don Carlos et dom Miguel étaient alors en Portugal. Les prétentions de don Carlos au trône d'Espagne avaient été rejetées par une autorité regardée par toute l'Europe comme suffisante à déterminer la question. L'Angleterre avait ensuite reconnu le droit de l'infante Isabelle à la couronne de l'Espagne. A cette époque le gouvernement espagnol avait l'intention d'envoyer des forces militaires en Portugal, avec le consentement du gouvernement portugais, pour expulser de ce royaume don Carlos, qui s'occupait à organiser une armée pour envahir l'Espagne. Les deux puissances de la Péninsule étant d'accord sur cet objet, il devenait nécessaire de consigner cet accord dans une convention, et il fut jugé expédient que les gouvernements anglais et français donnassent leur adhésion à cet arrangement. Le quadruple traité fut conclu en conséquence, et son objet immédiat, comme il est énoncé dans le préambule, était le rétablissement de la paix partout dans la Péninsule; et le moyen d'atteindre cet objet fut déclaré être l'expulsion des infants don Carlos et don Miguel du royaume de Portugal. Il était donc évident que, malgré que

le traité était limité dans son opération immédiate au territoire portugais, son but ultérieur était la pacification de toute la Péninsule. Lors du retour de don Carlos en Espagne, on jugea nécessaire de rédiger des articles additionnels au traité pour répondre à ce nouvel incident. D'après le 2ᵉ de ces articles, « Sa Majesté le roi du royaume-uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande s'engage à fournir à Sa Majesté Catholique tous les secours d'armes et de munitions de guerre que Sa Majesté Catholique pourra réclamer, et en outre à l'assister avec des forces navales, si cela devient nécessaire. » En commentant cette stipulation, lord Palmerston disait que tous les publicistes étaient d'accord sur le principe, qu'un gouvernement, qui stipulait de cette manière à fournir des armes à un autre, était censé prendre une part active à la lutte dans laquelle ce dernier se trouvait engagé; et la stipulation d'aider la reine d'Espagne avec des forces navales, démontrait encore plus fortement ce même principe. Si donc on objectait à l'ordre du conseil qu'il identifiait le gouvernement anglais avec la cause du gouvernement actuel de l'Espagne, il répondrait que cet effet avait déjà été produit par les articles additionnels du quadruple traité. Quant à ce qu'on avait allégué du danger d'établir un précédent pour justifier l'intervention d'autres puissances, il ferait seulement observer que l'intervention de l'Angleterre était fondée sur un traité destiné à soutenir les droits d'une souveraine reconnue par les autorités compétentes du pays qu'elle gouvernait. Dans le cas d'une guerre civile, provenant d'une succession contestée, où d'une révolte de longue durée, nul publiciste ne niait le droit des autres puissances de s'allier à une des parties belligérantes suivant leur convenauce. Sans doute l'exercice de ce droit doit dépendre des circonstances. Mais le droit était général pour tous les états qui voulaient l'exercer. Un état pouvait soutenir une des parties belligérantes, un autre état pouvait s'adjoindre à la partie opposée, et tous les deux devaient agir en pleine

connaissance des suites possibles de leurs déterminations. Il soutenait donc que la mesure en question n'était établie sur aucun nouveau principe, et qu'elle n'entraînait aucun danger comme précédent. Chaque cas devait être déterminé d'après les considérations de prudence qui lui étaient applicables. Dans le cas actuel, il maintenait seulement que la mesure en question était parfaitement en accord avec l'esprit des engagements que le gouvernement anglais avait contractés, qu'elle n'était fondée sur aucune innovation dans les principes, et qu'elle était justifiée par le droit des gens généralement reconnu [1].

§ 27. Intervention des cinq puissances dans la révolution belge de 1830.

Nous avons déjà expliqué comment les cabinets anglais et français avaient soutenu le droit d'intervenir, comme parties contractantes aux traités de Vienne, dans les affaires du royaume de Pologne et de la ville libre de Cracovie, et que le cabinet anglais, en refusant d'intervenir, même avec ses conseils, dans la question des décrets de la diète germanique de 1832, avait fait ses réserves quant au droit. C'était seulement par des considérations de politique, de prudence, et d'opportunité, que ces deux gouvernements furent déterminés à se désister de l'exercice du droit d'intervention comme étant applicable à ces questions [2].

Les négociations qui ont eu lieu par l'entremise de la conférence de Londres, par suite de la révolution belge de 1830, présentent des exemples frappants de l'application de ce droit pour conserver la paix générale, et concilier, autant que possible, le nouvel ordre de choses avec les stipulations des traités de Paris et de Vienne. Ces négociations ayant apporté des changements notables aux transactions de 1814 et 1815, nous allons en donner une analyse succincte.

[1] HANSARD, *Parliamentary history* (Third series), vol. XXVIII, pp. 1133—1163.
[2] Voyez § 13, pp. 122—132, § 14, pp. 157—172.

La conférence fut saisie de cette litige par la proposition, de la part du roi des Pays-Bas, que les cinq grandes puissances de l'Europe nommeraient leurs plénipotentiaires, qui s'assembleraient en congrès, pour opérer une médiation conciliatoire entre les deux grandes divisions du royaume, et pour déclarer un armistice durant lequel les choses resteraient, de part et d'autre, sur le pied actuel, et qui ne finirait que pour être remplacé par les nouveaux arrangements dont on serait convenu dans l'intervalle. Par suite de cette ouverture, les plénipotentiaires des cinq cours s'assemblèrent en conférence à Londres le 4 novembre 1830. Ils prononcèrent, par leur premier protocole, la résolution des puissances qu'ils représentaient, d'arrêter l'effusion du sang par une entière cessation d'hostilités de part et d'autre [1]. A cette fin, les troupes respectives auraient à se retirer derrière la ligne qui séparait, avant l'époque du 3 mai 1814, les possessions des Provinces-Unies de celles qui ont été jointes à la Hollande pour former le royaume des Pays-Bas par les traités de Paris et de Vienne.

L'armistice proposé fut accepté par le roi des Pays-Bas et par le gouvernement provisoire de la Belgique.

Le gouvernement belge, en donnant son adhésion à l'armistice, exprima « son espoir que des sentiments de sympathie bien naturels pour les souffrances de la Belgique, ont déterminé la mission toute philanthrophique dont les plénipotentiaires des cinq puissances se trouvent chargés. Plein de cet espoir, le gouvernement provisoire, voulant d'ailleurs concilier l'indépendance du peuple belge avec le respect pour les droits de l'humanité, remercie les cinq puissances de l'initiative qu'elles ont prise pour arrêter l'effusion du sang, par une

[1] Les plénipotentiaires étaient : le prince Esterhazy, le prince de Talleyrand, lord Aberdeen, le baron Bulow, le prince de Lieven et le comte Mastuzewic.

entière cessation des hostilités qui existent entre la Belgique et la Hollande [1]. »

Par le protocole du 20 décembre, la conférence déclara qu'en formant, par les traités de 1814 et 1815, l'union de la Belgique avec la Hollande, les cinq puissances avaient eu pour but de fonder un juste équilibre en Europe, et d'assurer le maintien de la paix générale. Que les événements des quatre derniers mois avaient malheureusement démontré que cet amalgame complet, que les puissances voulaient opérer entre ces deux pays, n'avait pas été obtenu; qu'il serait désormais impossible à effectuer; qu'ainsi, l'objet même de l'union se trouvait détruit, et que dès lors il était devenu indispensable de recourir à d'autres arrangements pour accomplir les intentions à l'exécution desquelles cette union devait servir de moyen. Mais que la séparation de la Belgique d'avec la Hollande ne saurait la libérer de sa part des devoirs européens du royaume des Pays-Bas et des obligations que les traités lui avaient fait contracter envers les autres puissances. La conférence s'occuperait conséquemment de concerter les nouveaux arrangements propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres puissances, et avec la conservation de l'équilibre européen. A cet effet, la conférence, tout en continuant ses négociations avec le plénipotentiaire du roi des Pays-Bas, engageait le gouvernement provisoire de la Belgique à envoyer à Londres des commissaires munis d'instructions et de pleins pouvoirs assez amples, pour être consultés et entendus sur lesdits arrangements, qui cependant ne pourraient affecter en rien les droits que le roi des Pays-Bas et la confédération germanique exerçaient sur le grand-duché de Luxembourg [2].

[1] Martens, *Nouveau recueil*, vol. X. Nouvelle série continuée par Murhard, vol. I, pp. 70, 76, 85.

[2] Martens, VI, 124.

Le roi des Pays-Bas protesta contre cette décision, quant à la forme et quant au fond. Pour ce qui regardait la forme, Sa Majesté soutint que, d'après le protocole du congrès d'Aix-la-Chapelle du 15 novembre 1818, son plénipotentiaire devait avoir été appelé à participer dans des délibérations qui regardaient des affaires spécialement liées aux intérêts de ses états [1]. Quant au fond, Sa Majesté, en admettant que la conférence de Londres s'était réunie sur son désir, nia que cette circonstance attribuât à la conférence le droit de donner à ses protocoles une direction opposée à l'objet pour lequel son assistance avait été demandée, et au lieu de coopérer au rétablissement de l'ordre dans les Pays-Bas, de les faire tendre au démembrement du royaume [2].

Le gouvernement belge refusa de se soumettre à cette décision pour ce qui regardait la Belgique. Il admit que la Belgique indépendante avait sa part des devoirs européens à remplir; mais il nia qu'elle fût obligée par des traités auxquels elle était restée étrangère. Le gouvernement provisoire demanda une garantie immédiate de la liberté de l'Escaut, de la possession de la rive gauche de ce fleuve, de la province

[1] Le protocole du congrès d'Aix-la-Chapelle en question, déclara, «que, si pour mieux atteindre le but ci-dessous énoncé (le maintien de la paix générale), les puissances qui ont concouru au présent acte jugeaient nécessaire d'établir des réunions particulières, soit entre les augustes souverains eux-mêmes, soit entre leurs ministres et plénipotentiaires respectifs, pour y traiter en commun de leurs propres intérêts, en tout ce qui se rapporte à l'objet de leurs délibérations actuelles, l'époque et l'endroit de ces réunions seront, chaque fois, préalablement arrêtés au moyen de communications diplomatiques; et que dans le cas où ces réunions auraient pour objet des affaires spécialement liées aux intérêts des autres états de l'Europe, elles n'auraient lieu qu'à la suite d'une invitation formelle de la part de ceux des états que lesdites affaires concernaient, et sous la réserve expresse de leur droit d'y participer directement, ou par leurs plénipotentiaires.»

[2] MARTENS, *Nouveau recueil* (par MURHARD), vol. I, pp. 143, 144.

de Limbourg en entier, et du grand-duché de Luxembourg, sauf ses relations avec la confédération germanique [1].

Dans sa réunion du 20 janvier 1831, la conférence arrêta « les bases de séparation entre la Belgique et la Hollande. » Le protocole, daté de ce jour (art. 1 et 2), établit les limites entre les deux pays d'après le *statu quo* de 1790, en laissant à la Hollande tout le territoire qui lui appartenait avant cette époque, et en accordant à la Belgique tout le reste des territoires du royaume des Pays-Bas, excepté le grand-duché de Luxembourg, qui possédé, par un titre différent, par les princes de la maison de Nassau, devait continuer à faire partie de la confédération germanique; et sauf les échanges mutuels à être effectués entre les deux pays par les soins des cinq cours. L'article 3 appliqua les dispositions de l'acte final du congrès de Vienne, relatives à la libre navigation des fleuves et rivières, à ceux qui traversent le territoire belge et le territoire hollandais. L'article 5 déclara que la Belgique, dans les limites tracées d'après ces bases, formerait un état perpétuellement neutre; que cette neutralité serait garantie par les cinq puissances, et que la Belgique serait tenue d'observer cette même neutralité envers tous les autres états.

Par le protocole du 27 janvier, la conférence *proposa* aux deux états des arrangements de finances, de commerce et d'autres qu'exigeaient la séparation conformément aux principes généraux posés par elles. Ces arrangements devaient être conciliés à l'amiable entre les deux états, et la conférence offrit la *médiation* des cinq cours à l'effet d'ajuster les dissentiments qui pourraient s'élever à cet égard. Ces dispositions furent réunies aux articles du protocole du 20 janvier, et confondues dans un seul acte sous le titre de « bases destinées à établir l'indépendance et l'existence future de la Belgique. » Le protocole du 27 janvier termina par une déclara-

[1] Martens, *Nouveau recueil* (par Murhard), vol. I, p. 142.

tion de la part des cinq puissances que, « sans préjuger d'autres questions graves, sans rien décider sur celle de la souveraineté de la Belgique, il leur appartient de déclarer qu'à leurs yeux le souverain de ce pays doit nécessairement répondre aux principes d'existence du pays lui-même, satisfaire par sa position personnelle à la sûreté des états voisins, accepter à cet effet les arrangements consignés au présent protocole, et se trouver à même d'en assurer aux Belges la paisible jouissance [1]. »

Le 13 février, le roi des Pays-Bas adhéra pleinement aux bases de séparation résultant des protocoles du 20 et du 27 janvier. Par cette adhésion, il rétractait implicitement sa protestation contre la compétence de la conférence à prononcer la séparation de la Belgique de son royaume [2].

Le 1er février, le congrès belge protesta contre ces mêmes protocoles. Le même jour de comte Sébastiani, ministre des affaires étrangères de la France, écrivit une lettre à M. Bresson, commissaire du gouvernement français à Bruxelles, lui enjoignant de ne pas notifier au gouvernement belge le protocole du 27 janvier. Cette lettre se terminait ainsi : « La conférence de Londres est une *médiation*, et l'intention du gouvernement du roi est qu'elle ne perde jamais ce caractère. »

Dans sa protestation, le congrès belge déclara qu'il n'avait reconnu « la mission de la conférence de Londres que comme toute philanthropique, et n'ayant pour but que d'arrêter l'effusion du sang, sans préjudice à la solution des questions politiques et territoriales; que toutes ces questions sont essentiellement dans le pouvoir du congrès, et qu'à lui seul en appartient la conclusion définitive; que d'ailleurs c'est violer, de la manière la plus manifeste, le principe de non-intervention, principe fondamental de la politique européenne, et

[1] Martens, par Murhard, *Nouveau recueil des traités*, vol. I. pp 158—170.

[2] Nothomb, *Histoire de la révolution belge*, p. 72.

pour le maintien de laquelle la France et la Grande-Bretagne notamment ont pris l'initiative dans les occasions les plus solennelles.

« Considérant que ce n'est point par un système de conquête et d'agrandissement que le peuple belge comprend dans son territoire le grand-duché de Luxembourg, le Limbourg, et la rive gauche de l'Escaut, mais en vertu du droit de postliminie ou par suite des cessions;

» Qu'en effet le grand-duché de Luxembourg et la majeure partie du Limbourg ont appartenu à l'ancienne Belgique, et se sont spontanément associés à la révolution belge de 1830;

» Qu'en 1795, et postérieurement, la Hollande a fait cession de la rive gauche de l'Escaut, et de ses droits dans le Limbourg, contre des possessions dont elle jouit actuellement;

» Le congrès proteste contre toute délimitation de territoire et toute obligation quelconque qu'on pourrait vouloir prescrire à la Belgique sans le consentement de sa représentation nationale.

» Il proteste, dans ce sens, contre le protocole de la conférence de Londres du 20 janvier 1831, en tant que les puissances pourraient avoir l'intention de l'imposer à la Belgique, et se réfère à son décret du 18 novembre 1830, par lequel il a proclamé l'indépendance de la Belgique, sauf les relations de Luxembourg avec la confédération germanique.

» Il n'abdiquera, dans aucun cas, en faveur des cabinets étrangers, l'exercice de la souveraineté que la nation belge lui a confiée; il ne se soumettra jamais à une décision qui détruirait l'intégrité du territoire, et mutilerait la représentation nationale; il réclamera toujours de la part des puissances étrangères le maintien du principe de non-intervention [1]. »

Peu de jours après cette protestation, le duc de Nemours

[1] Martens, *Nouveau recueil,* vol. I, pp. 182, 183.

fut élu roi des Belges par le congrès national. Cependant, la conférence de Londres avait déjà, par un protocole resté secret, prononcé l'exclusion des ducs de Nemours et de Leuchtenberg, comme ne remplissant pas les conditions posées par le protocole du 20 janvier. Cette décision fut confirmée par un protocole, daté du 7 février, et qui fut notifié au gouvernement belge après l'élection du duc de Nemours. Le gouvernement français avait, de son côté, déclaré qu'il ne reconnaîtrait pas le duc de Leuchtenberg, dans le cas que le choix du congrès belge tomberait sur ce prince, et le 17 du même mois, le roi des Français refusa la couronne belge pour son fils le duc de Nemours [1].

La conférence exposa dans son dix-neuvième protocole, en date du 19 février, le système qu'elle avait suivi jusqu'alors dans la question hollando-belge. Ce protocole commence en déclarant que les plénipotentiaires des cinq puissances avaient porté toute leur attention sur les interprétations diverses données au protocole du 20 décembre 1830, et aux principaux actes dont il avait été suivi. Leurs délibérations les avaient conduits, disaient-ils, à reconnaître unanimement « qu'ils devaient à la position des cinq cours, comme à la cause de la paix générale, qui était leur propre cause et celle de la civilisation européenne, de rappeler le grand principe du droit public, dont les actes de la conférence de Londres n'ont fait qu'offrir une application salutaire et constante.

» D'après ce principe d'un ordre supérieur, les traités ne perdent pas leur puissance, quels que soient les changements qui interviennent dans l'organisation intérieure des peuples. Pour juger de l'application que les cinq cours ont faite de ce même principe, pour apprécier les déterminations qu'elles ont prises relativement à la Belgique, il suffit de se reporter à l'année 1814.

[1] MARTENS, par MURHARD, *Recueil*, vol. I, p. 195.

» A cette époque les provinces belges étaient occupées militairement par l'Autriche, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie; et les droits que ces puissances exerçaient sur elles furent complétés par la renonciation de la France à la possession de ces mêmes provinces. Mais la renonciation de la France n'eut pas lieu au profit des puissances occupantes. Elle tint à une pensée d'un ordre plus élevé. Les puissances et la France elle-même, également désintéressées alors, comme aujourd'hui, dans leurs vues sur la Belgique, en gardèrent la disposition et non la souveraineté, dans la seule intention de faire concourir les provinces belges à l'établissement d'un juste équilibre en Europe, et au maintien de la paix générale. Ce fut cette intention qui présida à leurs stipulations ultérieures; ce fut elle qui porta les puissances à assurer dès lors aux Belges le double bienfait d'institutions libres et d'un commerce fécond pour eux en richesses et en développement d'industrie.

» L'union de la Belgique avec la Hollande se brisa. Des communications officielles ne tardèrent pas à convaincre les cinq cours que les moyens primitivement destinés à la maintenir ne pourraient plus ni la rétablir pour le moment, ni la conserver par la suite; et que désormais, au lieu de confondre les affections et le bonheur de deux peuples, elle ne mettrait en présence que des passions et des haines, elle ne ferait jaillir de leur choc que la guerre avec tous ses désordres. Il n'appartenait pas aux puissances de juger les causes qui venaient de rompre les liens qu'elles avaient formés. Mais quand elles voyaient ces liens rompus, il leur appartenait d'atteindre encore l'objet qu'elles s'étaient proposé en les formant. Il leur appartenait d'assurer, à la faveur de combinaisons nouvelles, cette tranquillité de l'Europe, dont l'union de la Belgique avec la Hollande avait constitué une des bases. Les puissances y étaient impérieusement appelées. Elles avaient le droit, et les événements leur imposaient le devoir

d'empêcher que les provinces belges, devenues indépendantes, ne portassent atteinte à la sécurité générale et à l'équilibre européen.

» Un tel devoir rendait inutile tout concours étranger. Pour agir ensemble, les puissances n'avaient qu'à considérer les traités, qu'à mesurer l'étendue du danger que leur inaction ou leur désaccord aurait fait naître. Les démarches des cinq cours à l'effet d'amener la cessation de la lutte entre la Hollande et la Belgique, et leur ferme résolution de mettre fin à toute mesure qui, de part ou d'autre, aurait eu un caractère hostile, furent les premières conséquences de l'identité de leurs opinions sur la valeur et les principes des transactions solennelles qui les lient.

» L'effusion du sang s'arrêta; la Hollande, la Belgique, et même les états voisins, leur sont également redevables de ce bienfait.

» La seconde application des mêmes principes a eu lieu dans le protocole du 20 décembre 1830.

» A l'exposé des motifs qui déterminent les cinq cours, cet acte associa la réserve des devoirs dont la Belgique resterait chargée envers l'Europe, tout en voyant s'accomplir ses vœux de séparation et d'indépendance.

» Chaque nation a ses droits particuliers; mais l'Europe aussi a son droit : c'est l'ordre social qui le lui a donné.

» Les traités qui régissent l'Europe, la Belgique devenue indépendante les trouvait faits et en vigueur; elle devait donc les respecter, et ne pouvait pas les enfreindre. En les respectant, elle se conciliait avec l'intérêt et le repos de la grande communauté des états européens; en les enfreignant, elle eût amené la confusion et la guerre. Les puissances seules pouvaient prévenir ce malheur, et puisqu'elles le pouvaient, elles le devaient; elles devaient faire prévaloir la salutaire maxime, que les événements qui font naître en Europe un état nouveau, ne lui donnent plus le droit d'altérer le système

général dans lequel il entre ; que les changements survenus dans la condition d'un état ancien ne l'autorise pas à se croire délié de ses engagements antérieurs. Maxime de tous les peuples civilisés ; maxime qui se rattache au principe même d'après lequel les états survivent à leurs gouvernements, et les obligations imprescriptibles des traités, à ceux qui les contractent ; maxime enfin qu'on n'oublierait pas, sans faire rétrograder la civilisation, dont la morale et la foi publique sont heureusement et les premières conséquences et les premières garanties.

» Le protocole du 20 décembre fut l'expression de ces vérités. Il statua que la conférence s'occuperait de discuter et de concerter les nouveaux arrangements, les plus propres à combiner l'indépendance future de la Belgique avec les stipulations des traités, avec les intérêts et la sécurité des autres états, et avec la conservation de l'équilibre européen.

» Les puissances venaient d'indiquer ainsi le but auquel elles devaient marcher. Elles y marchèrent, fortes de la pureté de leurs intentions et de leur impartialité. Tandis que d'un côté, elles repoussaient des prétentions qui seront toujours inadmissibles, de l'autre elles pesaient avec le soin le plus scrupuleux toutes les opinions qui étaient mutuellement émises, tous les titres qui étaient réciproquement invoqués.

» De cette discussion approfondie des diverses communications faites par les plénipotentiaires de Sa Majesté le roi des Pays-Bas, et par les commissaires belges, résulta le protocole définitif du 20 janvier 1831.

» Il était à prévoir que la première ardeur d'une indépendance naissante tendrait à franchir les justes bornes des traités et des obligations qui en dérivent. Les cinq cours ne pouvaient néanmoins admettre en faveur des Belges le droit de faire des conquêtes sur la Hollande ni sur d'autres états. Mais obligées de résoudre des questions de territoire essentiellement en rapport avec leurs propres conventions et leurs pro-

pres intérêts, les cinq cours ne consacrèrent, à l'égard de la Belgique, que les maximes dont elles s'étaient fait à elles-mêmes une loi rigoureuse. Assurément elles ne sortaient ni des bornes de la justice et de l'équité, ni des règles d'une saine politique, lorsqu'en adoptant impartialement les limites qui séparaient la Belgique de la Hollande avant leur réunion, elles ne refusaient aux Belges que le pouvoir d'envahir : ce pouvoir, elles l'ont rejeté, parce qu'elles le considèrent comme subversif de la paix et de l'ordre social.

» Les puissances avaient encore à délibérer sur d'autres questions qui se rattachaient à leurs traités, et qui ne pouvaient par conséquent être soumises à des décisions nouvelles, sans leur concours direct.

» D'après le protocole du 20 décembre 1830, les instructions et les pleins pouvoirs demandés pour les commissaires belges qui seraient envoyés à Londres, devaient embrasser tous les objets de la négociation. Cependant les commissaires arrivèrent sans autorité suffisante, et sur plusieurs points importants, sans informations; et les circonstances n'admettaient point de retard.

» Les puissances, par le protocole du 27 janvier 1831, ne firent néanmoins, d'une part, qu'énumérer les charges inhérentes soit au territoire belge, soit au territoire hollandais, et se bornèrent à *proposer*, de l'autre, des arrangements fondés sur une réciprocité de concessions, sur les moyens de conserver à la Belgique les marchés qui ont le plus contribué à sa richesse, et sur la notoriété même des budgets publics du royaume des Pays-Bas.

» Dans ces arrangements la médiation des puissances sera toujours requise; car sans elle, ni les parties intéressées ne parviendraient à s'entendre, ni les stipulations auxquelles les cinq cours ont pris, en 1814 et 1815, une part immédiate, ne pourraient se modifier.

» L'adhésion de Sa Majesté le roi des Pays-Bas aux proto-

coles du 20 et du 27 janvier 1831, a répondu aux soins de la conférence de Londres. Le nouveau mode d'existence de la Belgique et sa neutralité reçurent ainsi une sanction dont ils ne pouvaient se passer. Il ne restait plus à la conférence que d'arrêter les résolutions relatives à la protestation faite en Belgique contre le premier de ces protocoles, d'autant plus important qu'il est fondamental.

» Cette protestation invoque d'abord un droit de postliminie, qui n'appartient qu'aux états indépendants, et qui ne saurait par conséquent appartenir à la Belgique, puisqu'elle n'a jamais été comptée au nombre de ces états. Cette même protestation mentionne en outre des cessions faites à une puissance tierce, et non à la Belgique, qui ne les a pas obtenues, et qui ne peut s'en prévaloir.

» La nullité de semblables prétentions est évidente. Loin de porter atteinte au territoire des anciennes provinces belges, les puissances n'ont fait que déclarer et maintenir l'intégrité des états qui les avoisinent. Loin de resserrer les limites de ces provinces, elles y ont compris la principauté de Liége, qui n'en faisait point partie autrefois.

» Du reste, tout ce que la Belgique pouvait désirer, elle l'a obtenu : séparation d'avec la Hollande, indépendance, sûreté extérieure, garantie de son territoire et de sa neutralité, libre navigation des fleuves qui lui servent de débouchés, et paisible jouissance de ses libertés nationales.

» Tels sont les arrangements auxquels les protestations dont il s'agit opposent le dessein publiquement avoué de ne respecter ni les possessions ni les droits des états limitrophes. »

Le protocole se termine en déclarant :

1° Que les arrangements arrêtés par le protocole du 20 janvier 1831, sont des arrangements fondamentaux et irrévocables;

2° Que l'indépendance de la Belgique ne serait reconnue

par les cinq puissances qu'aux conditions et dans les limites qui résultent desdits arrangements;

3° Que le principe de la neutralité et de l'inviolabilité du territoire belge, dans les limites tracées par le protocole du 20 janvier, restent en vigueur et obligatoire pour les cinq puissances;

4° Que les cinq puissances reconnaissent le plein droit de déclarer que le souverain de la Belgique doit répondre par sa position personnelle au principe d'existence de la Belgique même, satisfaire à la sûreté des autres états, accepter sans aucune restriction tous les arrangements fondamentaux renfermés dans le protocole du 20 janvier, et être à même d'en assurer aux Belges la paisible jouissance;

5° Que ces premières conditions remplies, les cinq puissances continueront à employer leurs bons offices pour amener l'adoption réciproque et la mise à exécution des autres arrangements rendus nécessaires par la séparation de la Belgique d'avec la Hollande;

6° Que les cinq puissances reconnaissent le droit, en vertu duquel les autres états prendraient telles mesures qu'ils jugeraient nécessaires, pour faire respecter ou pour rétablir leur autorité légitime dans tous les pays à eux appartenants sur lesquels la protestation mentionnée plus haut élève des prétentions, et qui sont situés hors du territoire belge déclaré neutre.

7° Que le roi des Pays-Bas ayant adhéré, sans restriction, aux arrangements relatifs à la séparation de la Belgique d'avec la Hollande, toute entreprise des autorités belges sur le territoire que le protocole du 20 janvier a déclaré hollandais, serait envisagée comme un renouvellement de la lutte à laquelle les cinq puissances ont résolu de mettre un terme [1].

[1] MARTENS, par MURHARD, *Recueil*, vol. I, p. 197.

La France, pour faire échouer une candidature à la couronne belge hostile à sa nouvelle dynastie, s'était concilié le congrès belge, en refusant d'adhérer au protocole du 27 janvier. En suivant cette ligne, elle se sépara momentanément des autres grandes puissances représentées à la conférence. Le comte Sébastiani adressa, le 1er mars 1831, au prince de Talleyrand, ambassadeur de France en Angleterre, et qui avait signé le protocole du 19 février, une depêche contenant des explications qu'il était chargé, par le gouvernement français, de communiquer officiellement à la conférence de Londres.

Dans cette communication il était énoncé, que le gouvernement français ne saurait admettre le protocole du 19 février, sans repousser certaines conséquences qui pourraient être déduites des principes qu'il renfermait. « Le gouvernement français, y était-il dit, ne se propose point de discuter les principes de droit public et de droit des gens qui sont exposés dans le protocole du 19 février. Au nombre de ces principes, il en est qui ont obtenu le juste assentiment des nations civilisées, sur lesquelles repose l'ordre régulier et pacifique de l'Europe, et que la France se plait à reconnaître dans toute leur étendue. Mais il en est d'autres qui sont susceptibles d'être contestés, et dont il serait trop facile d'abuser. Sans entrer dans une controverse inutile au but qu'il veut atteindre, le gouvernement français se borne à protester contre tout principe qui consacrerait un droit d'intervention armée dans les affaires intérieures des différents états de l'Europe. »

Après avoir fait cette réserve, la communication continua, en approuvant comme juste la règle d'après laquelle la conférence avait distribué entre la Belgique et la Hollande le territoire du royaume des Pays-Bas. Elle reconnaissait que le grand-duché de Luxembourg, sous la souveraineté de la maison de Nassau, devait rester compris dans la confédération

germanique. Mais le gouvernement français proposait de rendre la délimitation de la Hollande, de la Belgique et du grand-duché de Luxembourg plus précise par des explications ultérieures [1].

Les plénipotentiaires des quatre autres cours répondirent à cette communication, en accueillant l'adhésion que le gouvernement français avait donnée aux bases générales indiquées par le protocole en question, comme un heureux présage du succès de leurs efforts, et cela d'autant plus qu'ils étaient persuadés que les doutes que le gouvernement français semblait élever sur quelques-unes des conséquences du protocole, pourraient être dissipés sans difficulté.

« Les observations du gouvernement français, disaient-ils, portent en premier lieu sur les principes énoncés dans le protocole du 19 février, dont il admet plusieurs sous réserve, en regardant d'autres comme susceptibles d'être contestés, et dont il serait facile d'abuser, et il proteste contre tout principe qui consacrerait un droit d'intervention armée dans les affaires intérieures des états de l'Europe. Si les passages du protocole auxquels les observations du gouvernement français se rapportent avaient été indiqués, les plénipotentiaires des quatre cours ne doutent point qu'il ne leur eût été facile de prouver que le sens de ces passages n'a pas été bien saisi. Aucun des protocoles de la conférence ne donne lieu à l'application d'une intervention armée dans les affaires intérieures de la Belgique, pas même dans le cas d'une guerre civile, cas que le gouvernement français semblait cependant envisager comme une circonstance qui l'autoriserait à une intervention armée de sa part dans les affaires intérieures de ce pays, et cette intervention, il a également manifesté vouloir l'exercer dans le cas de l'élection du duc de Leuchtenberg.

» La conférence a déterminé dans le protocole du 20 jan-

[1] MARTENS, par MURHARD, *Recueil*, vol. I, p. 226.

vier, quelles devront être les limites de la Hollande et de la Belgique après leur séparation, en déclarant que la Hollande devait reprendre ses anciennes possessions dans toute l'étendue qu'elles avaient eue avant son union avec la Belgique. Le protocole en question devait donc naturellement renfermer la détermination des puissances de maintenir l'intégrité de ces territoires contre toute agression de la part de la Belgique.

» D'un autre côté, nul état ne peut s'arroger le droit de fixer ses limites à lui seul, de comprendre dans ces prétendues limites le territoire de ses voisins, et de soutenir que quiconque voudrait l'empêcher de faire de pareils empiétements, intervient dans ses affaires intérieures [1]. »

Le prince Léopold de Saxe-Cobourg fut élu roi des Belges le 4 juin. Ce prince accepta la couronne sous la condition que les dix-huit articles proposés par un nouveau protocole de la conférence du 26 juin seraient adoptés par la Belgique. Cette condition étant remplie, le prince Léopold fut inauguré comme roi des Belges, le 21 juillet.

Le protocole du 26 juin modifia les bases de séparation du 27 janvier, sous plusieurs rapports, en faveur de la Belgique, et réserva la question concernant le grand-duché de Luxembourg pour une négociation ultérieure entre le roi des Pays-Bas et le nouveau souverain de la Belgique. Le roi des Pays-Bas rejeta ce protocole, et recommença les hostilités en attaquant le territoire belge. Cette attaque donna lieu à l'intervention armée de la France, suivie d'une nouvelle suspension d'armes et de nouvelles négociations.

Traité de 1831 pour la séparation de la Hollande et de la Belgique.

De ces nouvelles négociations est résulté le traité de vingt-quatre articles entre les cinq puissances et la Belgique, signé le 15 novembre 1831, et ratifié depuis. Le roi des Pays-Bas ayant protesté d'abord contre cet arrangement, l'Angleterre et la France se sont réunies pour le contraindre par la force

[1] MARTENS, par MURHARD, *Recueil*, vol. I, pp. 229, 230.

d'évacuer le territoire belge. Les trois autres grandes puissances ayant refusé de prendre part à des mesures coërcitives, un embargo fut mis sur les vaisseaux hollandais dans les ports de l'Angleterre et de la France; les ports de la Hollande furent bloqués par les flottes combinées; l'armée française entra de nouveau en Belgique au mois de novembre 1832, et mit le siége devant la citadelle d'Anvers. Cette forteresse ayant été prise et livrée aux troupes belges, l'armée française évacua de nouveau la Belgique.

Les deux parties sont restées en possession des autres places et territoires occupés provisoirement par elles. Le 14 mars 1838, le roi des Pays-Bas a enfin consenti à accepter les conditions du traité du 15 novembre 1831. Des négociations furent entamées, qui se terminèrent le 19 avril 1839, par la signature d'un nouveau traité entre la Belgique et la Hollande, confirmé par le traité de la même date entre ces deux états et les cinq puissances.

D'après ces deux traités (art. 1, 2, 3, 4), les territoires du royaume des Pays-Bas furent distribués entre la Belgique et la Hollande sur le pied du *statu quo* de 1790, avec des échanges mutuels des enclaves, à l'exception de certains districts assignés au roi des Pays-Bas dans la province de Limbourg, soit en sa qualité de grand-duc de Luxembourg, soit pour être réunis à la Hollande, comme une indemnité pour la cession à la Belgique d'une partie du grand-duché de Luxembourg avec le consentement de la confédération germanique.

Par l'article 7, la Belgique doit former « un état indépendant et perpétuellement neutre. Elle sera tenue d'observer cette même neutralité envers les autres états. »

Par l'article 9, les dispositions du congrès de Vienne relatives à la libre navigation des grandes rivières des articles 108 — 117 inclusivement, « seront appliquées aux fleuves et rivières navigables qui séparent ou traversent à la fois le territoire belge et le territoire hollandais. » En ce qui concerne

spécialement la navigation de l'Escaut, il était convenu que le gouvernement hollandais serait autorisé à lever un droit de navigation sur ce fleuve d'un florin et demi par tonneau, et que le pilotage, le balisage et la conservation des *passes*, etc., seraient soumis à une surveillance commune. Il était également convenu que la navigation des eaux intermédiaires entre l'Escaut et le Rhin pour arriver d'Anvers au Rhin, et *vice versa*, resterait réciproquement libre, et qu'elle ne serait assujettie qu'à des péages modérés et uniformes. Le commerce de la Meuse était également déclaré libre aux deux parties, sujet aux règlements établis par la convention signée à Mayence le 31 mars 1831, relativement à la libre navigation du Rhin, jusqu'à ce qu'un règlement spécial serait adopté entre la Belgique et la Hollande. Les articles 10, 11 et 12 contiennent des stipulations relatives à l'usage libre et commun des canaux qui traversent à la fois les deux pays, et aux communications commerciales de la Belgique avec l'Allemagne par la ville de Maestricht et par celle de Sittard.

Par l'article 15, « le port d'Anvers, conformément à l'article quinze du traité de Paris du 30 mai 1814, continuera d'être uniquement un port de commerce. »

Les autres stipulations regardaient la dette commune des deux pays.

Pour compléter cette notice sur les changements apportés aux transactions de 1814 — 1815, par suite de la révolution belge de 1830, il faut remarquer qu'à l'époque où le gouvernement français s'était déterminé à adhérer aux « bases de séparation » du 27 janvier 1831, les plénipotentiaires des quatre autres puissances s'étaient réunis en conférence et avaient rédigé un protocole, en date du 17 avril 1831, relatif aux forteresses construites depuis 1815, aux frais des quatre cours d'Angleterre, d'Autriche, de Prusse et de Russie, dans le royaume des Pays-Bas, comme barrière défensive contre la France. Dans ce protocole, il était déclaré, « qu'après avoir mûrement exa-

miné la question, les quatre cours étaient unanimement d'opinion que la situation nouvelle dans laquelle la Belgique serait placée, et sa neutralité reconnue et garantie par la France, devaient changer le système de défense militaire adopté pour le royaume des Pays-Bas; que les forteresses dont il s'agit seraient trop nombreuses pour qu'il ne fût pas difficile aux Belges de fournir à leur entretien et à leur défense; que d'ailleurs l'inviolabilité unanimement admise du territoire belge offrait une sûreté qui n'existait pas auparavant; qu'enfin une partie des forteresses construites dans des circonstances différentes pourraient désormais être rasées. »

D'après ces considérants, les plénipotentiaires ont arrêté: « qu'à l'époque où il existerait en Belgique un gouvernement reconnu par les puissances qui prennent part aux conférences de Londres, il serait entamé entre les quatre cours et ce gouvernement une négociation à l'effet de déterminer celles desdites forteresses qui devraient être démolies [1]. »

Une convention fut en conséquence signée entre les quatre cours et le roi des Belges, le 14 décembre 1831, par laquelle, il fut stipulé que tous les travaux de fortification de Menin, Ath, Mons, Philippeville et Marienbourg, seraient détruits dans les délais fixés par le traité, et que la démolition totale devrait être terminée le 31 décembre 1833. Les autres forteresses de la Belgique seraient conservées, et le roi des Belges s'engagerait à les entretenir constamment en bon état [2].

Ainsi se termina cette longue et épineuse négociation, qui a pris tantôt le caractère de médiation, tantôt celui d'arbitrage forcé ou d'intervention armée, suivant les événements divers de la lutte. Elle a enfin fini par une transaction entre les deux principes qui ont été si longtemps en présence, et qui ont menacé l'ordre établi de l'Europe et la paix générale. Ni l'un ni l'autre de ces principes n'a remporté la victoire. La révolution belge

[1] MARTENS, *Recueil*, vol. X, p. 243.
[2] IBID., *Ibid.*, vol. XI, p. 410.

a été reconnue comme un fait accompli, mais ses conséquences ont été renfermées dans les bornes les plus restreintes, en lui refusant les attributs du droit de conquête et de postliminie, et en privant la Belgique d'une grande partie de la province de Luxembourg, de la rive gauche de l'Escaut, et de la rive droite de la Meuse. Les cinq grandes puissances, représentant l'Europe, ont consenti à la séparation de la Belgique d'avec la Hollande, et elles ont admis la Belgique au nombre des états indépendants sous des conditions qu'elle a acceptées et qui sont devenues les bases de son droit public.

§ 28. Relations de l'empire Ottoman avec les autres puissances de l'Europe.

Le droit des gens européen est surtout fondé sur cette communauté d'origine, de mœurs, d'institutions et de religion, qui distingue les nations chrétiennes d'avec le monde mahométan. Pour ce qui regarde les relations des puissances chrétiennes avec les puissances mahométanes, les premières se sont souvent contentées d'emprunter aux mahométans leur droit, ou bien de modifier, en le leur appliquant, le droit international de la chrétienté. Ainsi, pour la rançon des prisonniers, les droits des ambassadeurs, et pour d'autres cas semblables, les nations mahométanes n'ont point encore adopté les usages consacrés par les chrétiens, tandis que pour d'autres cas ils adoptent, d'une manière imparfaite, il est vrai, les règles qui gouvernent les rapports des différentes nations chrétiennes entre elles. L'empire ottoman en Europe, en Asie et en Afrique, est composé d'une grande variété de populations, débris d'un monde ancien. Ces éléments si divers n'ont jamais été complètement confondus ou un seul. Les distinctions de race et de religion existent encore. Le Turc, l'Arabe, le Grec, le Slave, l'Arménien, le mahométan, le chrétien orthodoxe et grec, le Druse, habitent la même ville ou la même province, sans se réunir comme un seul peuple. La Barbarie et les états de Valachie et de Moldavie, de tout temps; l'Égypte, sous la domination des Mamelouks, et plus tard sous celle de Mehemet-Ali; et la Servie, depuis la paix de Bucharest, doivent plutôt

être regardés comme des états vassaux que comme des provinces soumises [1].

Les arrangements territoriaux faits par le congrès de Vienne ne regardent que les pays chrétiens de l'Europe. L'empire ottoman n'avait pas de représentant au congrès, et n'était pas compris dans le système de droit public qui y fut établi. Et pourtant, depuis le moment où le croissant mahométan a cessé d'être un objet de terreur pour l'Europe entière, la conservation et l'indépendance de cet empire ont été regardées comme nécessaires pour le maintien de l'équilibre européen. Nous avons vu [2] que la paix de Szistowe, en 1791, entre l'Autriche et la Porte, et celle de Jassy, en 1792, entre la Russie et la Porte, furent conclues grâce à la médiation de la triple alliance, composée de l'Angleterre, de la Prusse et de la Hollande. Lors de l'invasion de l'Égypte par les armées de la république française, en 1798, un traité d'alliance défensive fut conclu entre la Russie et la Porte, pour confirmer celui de Jassy, et pour assurer l'intégrité des deux empires. En 1799, l'Angleterre accéda à ce traité; mais le traité ayant expiré en 1806, la Porte, qui était alors réconciliée avec la France, refusa de le renouveler avec l'Angleterre; et quoique, pour la forme, il fût renouvelé avec la Russie, il n'en exista pas moins des causes d'irritation entre les deux gouvernements, qui se terminèrent par la guerre ouverte de 1807. Par la paix de Tilsit, entre la France et la Russie, cette dernière puissance cessa d'être l'alliée de la Grande-Bretagne, et il fut stipulé que les troupes russes et turques évacueraient les principautés de Valachie et de Moldavie, et qu'un armistice serait conclu jusqu'à ce

[1] « Nature has said it, the Turk cannot govern Egypt and Arabia and Curdistan as he governs Thrace; nor has he the same dominion in Crimea which he has at Brusa and Smyrna. Despotism itself is obliged to truckle and huckster. The Sultan gets such obedience as he can. He governs with a loose rein that he may govern at all. » (BURKE's *Speech on conciliation with America.*)

[2] *Vide supra,* troisième période, §§ 10 et 11.

qu'une paix définitive fut faite entre les deux puissances. Les hostilités qui avaient eu lieu entre l'Angleterre et la sublime Porte furent terminées par un traité de paix signé à Constantinople le 5 janvier 1809, traité par lequel les traités précédents entre les deux puissances furent renouvelés. En 1809 les hostilités recommencèrent entre la Russie et la Turquie; elles ne furent définitivement terminées qu'en 1812, par le traité de cette année. D'après l'article 4 de ce traité, la frontière de l'empire russe du côté de la Turquie d'Europe fut étendue jusqu'au Pruth, depuis le point où ce fleuve entre en Moldavie jusqu'à son confluent avec le Danube, et de là, le long de la rive gauche de ce fleuve jusqu'à son embouchure à Kilia sur la mer Noire. La Porte céda ainsi à la Russie un tiers de la Moldavie, ainsi que les forteresses de Choczim et de Bender, et la Bessarabie tout entière, avec Ismael et Kilia. D'après ce même article, la navigation du Danube devait être libre aux deux nations. Les îles situées sur ce fleuve devaient demeurer inhabitées, mais les deux nations devaient avoir le droit d'y établir des pêcheries ou d'y couper du bois.

Les stipulations des traités précédents au sujet des privilégés nationaux de la Moldavie et de la Valachie furent maintenues.

Le traité de Bucharest contenait aussi des stipulations relatives aux Serviens révoltés qui avaient été les alliés de la Russie pendant la guerre. Pour bien comprendre ces stipulations, il faut se rappeler que le pays appelé Servie contient tout au plus un million d'habitants, tandis que toute la race serbe se compose d'au moins cinq millions d'hommes qui occupent un tiers du territoire de la Turquie d'Europe, et tout le midi de la Hongrie. En Turquie, ils sont disséminés dans la Servie proprement dite, en Bosnie, en Hertegovitie, et dans des parties de l'Albanie et de la Macédoine. Dans l'empire d'Autriche, ils habitent la Dalmatie, la Sclavonie, la Croatie, une partie de l'Istrie, le Banat de Temeswar, la Syrmie et les rives du Danube depuis la Batscha jusqu'aux environs de

Bude. Pendant le moyen âge cette race belliqueuse devint assez puissante pour justifier l'orgueil de ses chefs qui prenaient le titre d'empereur d'Orient, et il fallut une coalition puissante de toutes les nations voisines pour la soumettre. Les portions de territoire possédées par les Serviens furent finalement partagées entre l'Autriche et l'empire ottoman. A la paix de Passarowitz, en 1718, les Turcs furent forcés, par suite des brillants succès du prince Eugène, de céder le nord de la Servie, avec Belgrade, à l'Autriche. Mais par la paix de Belgrade, en 1739, ce territoire fut de nouveau réuni à l'empire ottoman. En 1801, les Serviens se révoltèrent contre l'oppression des Turcs, sous la conduite de George Petrowitsch, appelé Czerny George, un de leurs chefs nationaux. Les révoltés furent, d'abord secrètement et plus tard ouvertement, soutenus par les Russes. L'insurrection continua avec des succès variés jusqu'en 1809, lorsque les Serviens firent cause commune avec les Russes, dans la guerre que ces derniers eurent à soutenir contre les Turcs. Ils furent compris dans le traité de paix signé en 1812 à Bucharest.

Par l'article 8 de ce traité, il fut convenu que la sublime Porte accorderait aux Serviens une amnistie générale; que les forteresses construites par eux dans la dernière guerre seraient démolies, et que celles qui existaient préalablement rentreraient sous la domination de la Porte et recevraient telle garnison qu'il lui paraîtrait convenable. Mais pour empêcher l'oppression des Serviens par ces garnisons, il fut convenu qu'ils jouiraient des mêmes avantages dont jouissaient les sujets grecs de la Porte dans l'Archipel; qu'il ne leur serait imposé que des contributions peu onéreuses, et que les affaires intérieures du pays seraient confiées à des habitants mêmes du pays, qui seuls auraient le droit de prélever les impôts.

Une nouvelle insurrection éclata ou Servie en 1813, par suite de nouvelles vexations auxquelles les habitants avaient été en butte de la part des Turcs; mais il n'était plus dans les

desseins de la Russie de protéger cette insurrection; elle fut donc bientôt calmée, et la population chrétienne fut de nouveau soumise aux plus cruels traitements. Ce fut en vain qu'elle s'adressa au congrès de Vienne pour le supplier d'intervenir en sa faveur. En 1817, Czerny George périt dans une nouvelle tentative pour délivrer sa patrie. Milosh Obrenowitsch lui succéda comme *oberknèze,* ou prince; on fit une constitution pour garantir les priviléges du peuple.

Telle était la situation de la Servie lorsqu'en 1821 éclata la révolution grecque, sous la conduite d'Ypsilanti, en Valachie, dans la Morée et dans les îles de l'Archipel. Cette circonstance donna lieu à de nouvelles disputes entre le gouvernement de la Russie et celui de la Porte. La Valachie et la Moldavie furent de nouveau occupées par les troupes turques. Les puissances alliées de l'Europe refusèrent d'abord d'intervenir dans les affaires de la Grèce, mais bientôt ces affaires devinrent tellement entremêlées avec les relations de la Russie et de la Porte, et l'opinion publique se prononça si fortement en faveur des Grecs, qu'il fut impossible de s'abstenir plus longtemps d'intervenir. L'Angleterre donna la première l'exemple, en reconnaissant au gouvernement grec, comme puissance belligérante, les droits de la guerre par rapport à la visite maritime et au blocus. Sous le ministère de M. Canning, le duc de Wellington fut envoyé à Saint-Pétersbourg pour traiter avec le gouvernement russe des affaires de la Grèce. Le résultat de cette négociation fut la signature du protocole du 4 avril 1826, par lequel on proposa que la Grèce fût déclarée *suzeraine* de la Porte, et qu'elle lui payât un tribut annuel. La France adhéra à ce protocole, après y avoir fait faire quelques modifications, mais l'Autriche et la Prusse refusèrent de prendre part à cette transaction.

Le 7 octobre de la même année, une convention fut conclue à Ackerman entre la Russie et la Porte; cette convention rétablit l'ancien ordre de choses dans la Valachie et la Mol-

davie, et fit des stipulations particulières au sujet de la nomination et de la destitution de l'hospodar, qui ne devaient avoir lieu qu'avec le double consentement de la Porte et de la Russie. Les priviléges accordés aux Serviens, par l'article 8 du traité de Bucharest, furent aussi confirmés par cette convention, et la Porte promit de publier un firman qui accorderait le libre exercice de la religion, l'indépendance du gouvernement intérieur, l'établissement d'hôpitaux, d'écoles, d'imprimeries, et qui défendrait aux Mahométans, à l'exception des garnisons des forteresses, de s'établir en Servie [1].

§ 29. Intervention de la France, de l'Angleterre et de la Russie dans les affaires de la Grèce.

Les disputes entre la Russie et la Porte furent ainsi terminées. L'opinion publique demanda alors avec tant d'instances l'intervention dans les affaires de la Grèce des trois grandes puissances qui avaient signé le protocole du 4 avril 1826, qu'il fut impossible d'y résister plus longtemps. Dans un âge moins civilisé, les nations chrétiennes, excitées par une sympathie généreuse et enthousiaste, se jetèrent dans les plaines de l'Asie pour recouvrer le saint sépulcre qui se trouvait alors entre les mains des infidèles. N'était-il pas naturel alors qu'elles intervinssent pour délivrer un peuple entier, non pas seulement de la persécution religieuse, mais aussi de la chance d'être arrachés à leur pays natal ou bien d'être exterminés par leurs cruels oppresseurs? Les droits de l'humanité, outragés depuis plus de six ans par cette guerre impie contre une nation chrétienne, aux aïeux de laquelle l'Europe entière devait ses lumières et sa civilisation, seraient vengés par cette intervention. Sir J. Mackintosh a dit : « Tous les droits qu'une nation peut défendre pour elle-même, elle peut aussi les soutenir pour une autre nation, si elle est appelée à intervenir. » Ceci s'appliquait parfaitement dans ce cas, et quand même les grandes puissances n'interviendraient pas par sympathie et par reconnaissance pour les Grecs, elles devaient encore intervenir pour se préserver elles-mêmes.

[1] Martens, *Nouveau recueil*, tom. X, p. 1053.

Dans le préambule du traité conclu à Londres, le 6 juillet 1827, entre l'Angleterre, la France et la Russie, pour la pacification de la Grèce, il est dit que les parties contractantes étaient pénétrées de la nécessité de mettre un terme à une lutte si sanglante, qui en livrant la Grèce et les îles de l'Archipel à tous les maux de l'anarchie, entravait aussi journellement le commerce de l'Europe, et donnait lieu à une foule de pirateries qui exposaient les parties contractantes à des pertes considérables. Il y était dit aussi que la Grèce ayant demandé l'intervention des trois puissances, et que ces puissances voulant faire cesser un état de choses si cruel, elles avaient résolu de faire un traité solennel pour rétablir la paix entre la Grèce et la Porte, au moyen d'un arrangement que réclamait non-seulement l'humanité, mais aussi l'intérêt des puissances de l'Europe.

Par le 1er article du traité, il fut convenu que les trois puissances contractantes offriraient leur médiation à la Porte, par voie de leurs ambassadeurs à Constantinople; et qu'en même temps elles proposeraient un armistice aux deux ennemis.

Le second article stipulait les termes de l'arrangement à faire au sujet de la situation politique et civile de la Grèce, par suite de ce qui avait été convenu préalablement entre l'Angleterre et la Russie.

Par l'article 3 du traité, il fut convenu que les détails de l'arrangement, et l'étendue à donner au nouveau territoire, seraient stipulés par une négociation séparée entre les deux parties contractantes et les deux parties hostiles.

A ce traité public fut ajouté un article secret, qui stipulait que les hautes parties contractantes prendraient immédiatement des mesures pour établir des relations commerciales avec la Grèce, en lui envoyant des agents consulaires et en en recevant chez elles; qu'en outre, si dans le délai d'un mois la Porte n'acceptait par l'armistice proposé, ou si les Grecs refusaient de l'exécuter, les hautes parties contractantes dé-

clareraient à celle des deux puissances qui recommencerait les hostilités, qu'elles étaient décidées à employer tous les moyens que la prudence leur suggérerait pour empêcher tout renouvellement d'hostilités. Enfin cet article secret se terminait en déclarant, que si cette mesure ne suffisait pas pour engager la Porte à adopter les propositions faites par les puissances, ou si d'un autre côté les Grecs renonçaient aux conditions stipulées en leur faveur, les parties contractantes n'en continueraient pas moins l'œuvre de pacification commencée par elles; et que par suite, elles autoriseraient leurs représentants à Londres à discuter et à déterminer les mesures ultérieures qu'on trouverait nécessaires.

Les Grecs acceptèrent la médiation proposée, mais la Porte la rejeta, et des instructions furent données aux commandants des forces navales des alliés pour faire cesser les hostilités. Ceci fut effectué par la bataille de Navarin; les troupes Françaises occupèrent la Morée, et l'indépendance de la Grèce fut finalement reconnue, grâce à la médiation des trois puissances contractantes [1].

§ 30. Traité d'Andrinople entre la Russie et la Porte, 1829.

Cependant, la guerre avait éclaté entre la Russie et la Porte, à l'occasion du refus de cette dernière d'exécuter la convention d'Ackerman, et d'autres différends entre les deux empires. Cette guerre fut terminée par le traité d'Andrinople, signé en 1829.

Par l'article II de ce traité, la Russie rendit à la Porte les principautés de Valachie et de Moldavie, la Bulgarie et toutes les places occupées par les troupes russes dans la Romélie.

L'article 3 stipulait que le Pruth continuerait à former la ligne frontière entre les deux empires, depuis le point où ce fleuve entre en Moldavie jusqu'à son confluent avec le Danube. Depuis ce point, la ligne de frontière devait suivre le cours du Danube jusqu'aux bouches de Saint-Georges; toutes les

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, continué par MURHARD, tome XVI pp. 1—264.

îles situées sur le fleuve devaient rester à la Russie, et la rive droite sous la domination de la Turquie. Il fut cependant convenu que la rive droite, depuis le point où la branche Saint-Georges se sépare de celle de Soulineh, resterait inhabitée dans une étendue de deux heures du fleuve, et que sur cet espace, il ne serait fait aucune espèce d'établissement, et enfin qu'aucune fortification ou bâtiment quelconque, excepté ceux nécessaires pour la quarantaine, ne seraient élevés sur les îles qui restaient sous la domination de la Russie. Les bâtiments marchands devaient jouir de la liberté de naviguer sur le Danube dans toute son étendue; ceux sous le pavillon turc devaient entrer librement par les bouches de Keli et de Soulineh, et ceux des deux nations contractantes par la bouche de Saint-Georges. Il fut en outre convenu que les bâtiments de guerre russes n'auraient pas le droit de remonter le Danube au-delà de son confluent avec le Pruth.

L'article 4 dit que comme la Géorgie, l'Iméritie, la Mingrélie, le Gouriev, et d'autres provinces du Caucase, avaient été longtemps réunis à l'empire russe, qui avait aussi, par le traité avec la Perse, signé à Tourkmantchai, en 1828, acquis les khanats d'Érivan et de Nahrhitchévan, les deux parties contractantes reconnaissaient la nécessité d'indiquer exactement la ligne de frontière de ce côté de l'empire, afin d'éviter toute discussion ultérieure. Il fut donc convenu qu'on regarderait comme frontière de la Russie d'Asie, une ligne qui, suivant la frontière de Gouriev depuis la mer Noire, s'étend jusqu'à la frontière de l'Iméritie, et de là jusqu'au point de contact des frontières des pachaliks de Kara et d'Akhaltzick et de celle de la Géorgie; laissant ainsi au nord et en dedans de cette ligne la ville d'Akhaltzik et le fort d'Akhalkalaki. Tous les pays situés au midi et à l'ouest de cette ligne, du côté des pachaliks de Kars et de Trébizonde, ainsi que la plus grande partie du pachalik d'Akhaltzik, devaient rester sous la domination de la Porte; tandis que ceux au nord et à l'est de la-

dite ligne, du côté de la Géorgie, de l'Iméritie et de Gouriev, ainsi que les rives de la mer Noire depuis l'embouchure du Kuban jusqu'au port de Saint-Nicolas inclusivement, devaient rester sous la domination de la Russie. Cette dernière rendit donc à la Porte le restant du pachalik d'Akhaltzik, les villes et les pachaliks de Kars, de Bayazid et d'Erzerum, ainsi que toutes les autres places fortes occupées par les troupes russes au-dessus de ladite ligne.

L'article 5 stipulait que les principautés de Moldavie et de Valachie, étant placées sous la *suzeraineté* de la sublime Porte, et la Russie ayant garanti leur bien-être, conserveraient tous les priviléges et immunités qui leur avaient été accordés par leurs capitulations et par les traités conclus entre les deux empires, ou par les hatti-scherifs publiés à diverses époques. Ils devaient conséquemment jouir du libre exercice de leur religion, d'une parfaite sécurité, d'une administration nationale indépendante et d'une liberté de commerce entière. Les clauses additionnelles nécessaires pour confirmer ces stipulations furent insérées dans un acte séparé, annexé au traité. Elles contenaient, entre autres choses, un arrangement par lequel les hospodars devaient à l'avenir être nommés à vie; elles fixent le montant du tribut annuel que ces principautés doivent payer à la Porte, et décident en outre qu'aucun Musulman ne doit avoir le droit d'habiter la rive gauche du Danube.

L'article 6e déclare que les événements qui avaient eu lieu depuis la convention d'Ackerman n'ayant pas permis à la Porte de prendre des mesures pour mettre à exécution les clauses de l'acte séparé relatif à la Servie, annexé à l'article 5 de cette convention, elle prenait l'engagement formel de s'y conformer dans le plus court délai et avec l'exactitude la plus scrupuleuse, et en outre de procéder immédiatement à la restitution des six districts qui avaient été séparés de la Servie, afin d'assurer à jamais la tranquillité et le bonheur de cette fidèle province. Le firmau ordonnant l'exécution de ces

clauses devait être officiellement communiqué à la cour de Russie dans le délai d'un mois après la signature du traité.

L'article 7e décide que les sujets russes jouiront, tant par terre que par mer, de la liberté de commerce pleine et entière qui leur avait été assurée par les traités précédents; que les vaisseaux russes ne pourront être visités par les autorités turques, ni sur les grandes mers ni dans les ports soumis à la domination de l'empire ottoman. Par cet article le gouvernement de la Porte s'engage en outre à prendre des mesures pour que le commerce et la navigation de la mer Noire ne soient en aucune manière entravés. A cet effet ce gouvernement déclare que le canal de Constantinople, ainsi que le détroit des Dardanelles, seront libres aux vaisseaux russes, soit que ceux-ci viennent de la mer Noire pour se rendre dans la mer Méditerranée, soit que le cas contraire ait lieu. En vertu de ce même principe, le canal de Constantinople et le détroit des Dardanelles sont également déclarés libres aux vaissaux de toutes les puissances amies de la Porte, soit que ces vaisseaux viennent des ports russes de la mer Noire, soit qu'ils s'y rendent.

Enfin la sublime Porte, en reconnaissant le droit de la Russie à la libre navigation de la mer Noire, déclare solennellement que ce droit ne sera jamais violé par elle. Elle déclare en outre que si jamais ce droit était méconnu sans qu'il en soit accordé une prompte satisfaction, elle reconnaîtra au gouvernement de la Russie le droit de considérer cette infraction aux stipulations contenues dans le traité, comme un acte d'hostilité, et d'autoriser par suite des représailles contre la Porte.

L'article 10e déclare qu'elle adhère complètement au traité signé à Londres, le 6 juillet 1827, par la Russie, l'Angleterre et la France pour la pacification de la Grèce, et à la convention du 27 mars 1829 relative au même sujet.

Enfin l'article 15e déclare que tous les traités, conventions

et stipulations conclus entre les deux puissances contractantes sont maintenus, à l'exception des articles qui se trouvent abrogés par le présent traité [1].

§ 31 Traité d'Unkiar Skelessi, 1333.

L'empire ottoman, ainsi humilié et affaibli par les suites de la guerre avec la Russie, fut bientôt menacé d'un nouveau péril par les projets ambitieux du pacha d'Égypte, Méhémet-Ali. En 1833, l'armée égyptienne, sous les ordres d'Ibrahim-Pacha, après avoir fait la conquête de la Syrie, passa le Taurus et envahit l'Asie Mineure. Les Turcs furent défaits à la bataille de Koniah, et Constantinople même fut sur le point d'être attaqué; la Porte alors demanda l'intervention de l'Angleterre, de la France et de l'Autriche. Les trois puissances refusèrent de prendre les armes pour la défense de la Porte, et se contentèrent d'envoyer des agents auprès d'Ibrahim-Pacha pour l'engager à ne pas avancer davantage. La Russie agit avec plus de décision; elle mit des troupes à la disposition du sultan, et une armée russe fut débarquée sur les rivages asiatiques du Bosphore, afin de protéger Constantinople contre le danger qui le menaçait. La paix fut enfin faite entre la Porte et Méhémet-Ali par une convention conclue à Kutayah au mois d'avril 1833. Cette convention eut pour conséquence un firman, par lequel le sultan accordait à Méhémet-Ali tous les pachaliks de la Syrie, avec l'administration fiscale de celui d'Adana, et le gouvernement de l'Égypte et de l'île de Candie.

Après avoir ainsi consenti au démembrement de son empire au profit d'un vassal rebelle, le sultan conclut à Unkiar-Skelessi, le 8 juillet 1833, un traité d'alliance défensive avec la Russie.

Par l'article 1er de ce traité, il fut déclaré que le seul objet de cette alliance étant la défense commune des états respectifs des parties contractantes contre toute attaque, elles pro-

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, tom. VIII, pp. 143—155.

mettent de s'entendre, sans réserve, sur tous les objets qui intéressent leur salut et leur tranquillité, et de se donner pour cela tous les secours nécessaires.

L'article 2 stipulait que le traité de paix conclu en 1829 à Andrinople, et l'arrangement fait en 1832 à Constantinople relativement à la Grèce, seraient confirmés.

Par l'article 3, il fut déclaré que l'empereur de Russie s'engage à fournir à la Porte les troupes nécessaires, en cas qu'elle les demande, et que ces troupes seraient complètement à la disposition de la Porte.

L'article 4 déclare qu'en cas que l'une des deux puissances contractantes demande des secours à l'autre, les troupes seront entretenues aux frais de celle qui les aura demandées.

Dans l'article 5 il est dit que quoique les deux parties contractantes aient sincèrement l'intention de maintenir ce traité jusqu'au terme le plus éloigné, il pourrait pourtant arriver que des événements nécessitassent des changements; il fut par suite convenu que la convention ne serait valable que pendant huit années à partir de l'époque des ratifications.

Un article secret fut ajouté à cette convention. Le but de cet article était d'engager la Porte à fermer les détroits des Dardanelles à tout vaisseau de guerre étranger.

Le gouvernement Français exprima tout son mécontentement au sujet de cette convention. Le ministre de France à Saint-Pétersbourg rédigea une note dans laquelle il disait que, selon son gouvernement, la convention donnait aux relations de la sublime Porte et de la Russie un caractère nouveau, contre lequel les gouvernements de l'Europe avait le droit de se prononcer. Le gouvernement français déclara donc que si ce traité avait pour conséquence l'intervention armée de la Russie dans les affaires intérieures de la Turquie, il se regarderait comme libre d'adopter telle conduite qu'il lui plairait, et d'agir comme si le traité n'existait point. Une note semblable fut adressée à la sublime Porte.

A cette déclaration, le gouvernement russe répondit, que comme le gouvernement français n'avait pas indiqué les motifs qui lui faisaient regretter la signature du traité, le gouvernement russe ne pouvait les comprendre. Le traité du 8 juillet n'était que purement défensif, il avait été conclu entre deux puissances indépendantes, se servant de la plénitude de leurs droits; il ne portait aucun préjudice aux autres états. Quelle objection pouvait-on donc lui faire? Comment pouvait-on le déclarer non valide, à moins qu'on n'eût en vue de renverser un empire que le traité avait pour but de maintenir? Mais tel ne pouvait être le but du gouvernement français. Ce serait en contradiction manifeste avec toutes ses déclarations pendant que les affaires de l'Orient avaient été si compliquées. Le gouvernement russe devait donc nécessairement en conclure que l'opinion énoncée était fondée sur des données fausses, et que lorsque le gouvernement français aurait pris connaissance du traité même qui lui avait été communiqué, il apprécierait mieux la valeur et l'utilité d'une convention conclue dans un esprit aussi pacifique que conservateur. Il est vrai que ce traité changait la position relative de la Russie et de la Porte, puisqu'il faisait succéder à une longue période d'hostilités des relations d'intimité et de confiance. L'empereur de Russie était donc résolu de remplir les obligations que le traité du 8 juillet lui imposait, comme si la déclaration du ministre de France n'existait point [1].

§ 32. Traité du 15 juillet 1840.

Le *casus fœderis* prévu par le traité d'Unkiar-Skelessi se présenta bientôt. L'arrangement fait à Kutayah n'était, à vrai dire, qu'une suspension d'hostilités, et n'était point de nature à satisfaire les prétentions des deux parties hostiles. Le sultan cherchait à recouvrer les provinces qu'il avait perdues, et Méhémet-Ali proclamait son indépendance, afin d'assurer à sa

[1] MARTENS, *Nouveau recueil*, continué par MURHARD, nouvelle série, tom. II, pp. 655—661.

famille la possession héréditaire de l'Égypte et de la Syrie. Le *statu quo*, duquel dépendait la paix de l'Orient ainsi que celle de l'Europe, se trouvait ainsi en danger. La guerre éclata de nouveau entre les deux grandes fractions de l'Orient, au mois de juin 1839. L'armée turque fut défaite à la bataille décisive de Nezib, qui fut suivie de la désertion de la flotte ottomane et de la mort du sultan Mahmoud II.

Dans cet état de choses, les puissances de l'Europe occidentale se virent obligées d'intervenir pour sauver l'empire ottoman du double danger qui le menacait : la domination du pacha Méhémet-Ali, ou bien le protectorat exclusif de la Russie. Une longue et difficile négociation eut alors lieu entre les cinq grandes puissances. Des nombreux documents publiés sur ce sujet on peut tirer les principes suivants, qui furent reconnus par toutes les puissances, quelles qu'aient été d'ailleurs les différences d'opinions qui se sont élevées entre elles :

1° Le droit d'intervention des cinq grandes puissances était fondé sur ce que cette lutte menaçait dans ses conséquences l'équilibre et la paix de l'Europe. On était d'accord là-dessus; on différait seulement sur les moyens à prendre pour mettre un terme aux différends qui s'étaient élevés entre la Porte et Méhémet-Ali. La Grande-Bretagne proposait de limiter l'autorité de Méhémet-Ali à la possession héréditaire de l'Égypte, comme vassal et tributaire de l'empire ottoman, tandis que les autres provinces qui se trouvaient sous sa domination seraient rendues au sultan. Cette proposition fut acceptée par l'Autriche, la Russie et la Prusse, tandis que la France de son côté demandait que le *statu quo* fût réglé en Orient, en assurant au pacha la possession héréditaire de l'Égypte et de la Syrie, sous la *suzeraineté* de la Porte.

2° Il fut convenu que cette intervention ne pouvait avoir lieu que sur la demande même du sultan. Le gouvernement français avait proposé que la question d'Orient fût discutée dans une conférence des cinq grandes puissances qui serait

tenue à Vienne. Le cabinet autrichien objecta à ceci que, dans un protocole signé de la part des grandes puissances à Aix-la-Chapelle en 1818, il avait été arrêté que jamais des questions touchant aux droits et à l'intérêt d'un état tiers ne seraient abordées par elles en conférence sans que le gouvernement intéressé n'eût été prié d'y prendre part; et que par conséquent il faudrait faire intervenir un plénipotentiaire ottoman dans le lieu choisi pour la conférence, ce qui serait impossible, vu que la Porte ne munirait jamais son envoyé de facultés assez étendues pour que l'affaire pût marcher. Le gouvernement autrichien proposa donc une négociation, qui aurait lieu à Vienne, mais dont les résultats seraient transmis à la Porte par les ambassadeurs des cinq puissances résidant à Constantinople. Mais la Russie ayant refusé de prendre part à ces conférences si elles avaient lieu à Vienne, il fut décidé qu'elles auraient lieu à Londres [1].

3° La mort du sultan Mahmoud étant proche, et les dangers que courait l'empire ottoman ayant augmenté par une singulière complication d'événements, le cabinet autrichien proposa que chacune des grandes puissances devrait déclarer son intention ferme et solennelle de conserver à cet empire son indépendance sous la dynastie régnante, et qu'aucune d'elles ne chercherait dans l'état actuel des choses à obtenir plus de territoire ou une influence exclusive. Cette proposition fut acceptée par la Grande-Bretagne, et la France en même temps proposait une déclaration à peu près semblable [2]. Cet engagement fut ensuite rapporté dans un protocole signé le 17 septembre 1840 par les plénipotentiaires des quatre gran-

[1] Lord Palmerston à lord Beauvale, 28 juin 1839. Le prince de Metternich au comte d'Appony, 14 juin 1839. *Correspondance relative to the affairs of the Levant*, part. I, pp. 118—120.

[2] Le duc de Dalmatie au baron de Bourqueney, 17 juillet 1837. *Ibid.*, part. I, p. 173.

des puissances qui avaient signé le traité du 15 juillet de la même année.

4° Dans le cours de ces négociations, il avait été proposé par le gouvernement britannique que les grandes puissances garantiraient l'intégrité des possessions ottomanes. Cette proposition fut d'abord repoussée par la Russie, sous le motif qu'une semblable obligation deviendrait trop onéreuse, puisqu'elle entraînerait la nécessité de défendre la Porte contre tout pacha rebelle. Cette proposition fut plus tard renouvelée par la Porte elle-même; mais l'Autriche s'y opposa, en disant qu'un état ne devrait jamais accepter d'un autre état des services qu'il ne peut pas réciproquement lui rendre. Un état mis sous la garantie d'une autre puissance devient par cela même un état médiatisé, et doit se soumettre à la volonté de la puissance protectrice. Il n'y avait, selon l'Autriche, qu'un moyen d'obvier aux inconvénients de ceci, c'était de former une alliance défensive; mais était-ce bien là ce que voulait la Porte? Elle devrait dans ce cas le proposer elle-même, mais il était douteux que la négociation fût favorablement terminée [1].

Le gouvernement britannique était aussi d'avis qu'après la mise à exécution du traité du 15 juillet, il ne serait pas convenable pour les puissances européennes de garantir l'inviolabilité du territoire ottoman; mais il n'était pas d'accord avec le gouvernement autrichien pour les raisons que celui-ci donnait de l'inopportunité d'une semblable mesure. Le gouvernement britannique admettait bien que quand une seule puissanse devient le garant d'un autre état, celui-ci se trouve dans un état de dépendance, mais qu'il n'en est par de même quand un état est sous la protection de plusieurs puissances réunies. Dans tous les cas, disait le cabinet britannique, l'Autriche n'avait pas toujours tenu un semblable langage, puisqu'elle s'était alliée avec les quatre autres grandes puissances pour

[1] Prince de Metternich au baron de Sturmer, 20 avril 1841. *Correspondance*, part. III, p. 101.

maintenir, non-seulement l'inviolabilité mais l'indépendance même de la Belgique. Si le *statu quo* de 1839 avait été maintenu, il y aurait eu sans cesse un danger imminent pour le sultan, puisque Méhémet-Ali aurait gardé la Syrie; mais maintenant que le pacha avait été repoussé jusque dans l'Égypte, et que le sultan avait recouvré la possession de la Syrie et la flotte, le gouvernement britannique était d'avis que le sultan pouvait facilement se rendre plus fort et par terre et par mer que Méhémet-Ali, et que par suite la Turquie et les autres puissances de l'Europe devraient maintenir entre elles les rapports qui existent toujours entre les états indépendants[1].

5° Le cabinet russe, en acceptant la proposition du cabinet britannique pour arranger les affaires d'Orient, ajouta que pour mettre ce projet à exécution, en ayant recours à une intervention armée, il faudrait aussi prévoir le cas où Ibrahim-Pacha marcherait sur Constantinople pendant que les alliés essayaient de soumettre Méhémet-Ali, en bloquant tous les ports de la Syrie et de l'Égypte. Il proposa donc que dans ce cas une flotte russe devrait occuper le Bosphore, tandis qu'une armée russe débarquerait sur les côtes de l'Asie. Ce secours ne devait pas être donné en vertu du traité d'Unkiar-Skelessi, mais en vertu des arrangements à conclure entre les puissances alliées et la Porte. Il fut également proposé qu'on insérerait dans le traité d'intervention un article pour reconnaître cette règle de l'empire ottoman, à savoir qu'en temps de paix le détroit des Dardanelles et le Bosphore demeurent fermés pour les vaisseaux de guerre de toutes les nations. A ceci fut ajouté que si cette proposition était acceptée, la Russie consentirait à ne pas renouveler le traité d'Unkiar-Skelessi.

A cette proposition le gouvernement britannique répondit que son opinion au sujet de le navigation du Bosphore et des Dardanelles par des vaisseaux de guerre reposait sur un prin-

[1] Lord Palmerston à lord Beauvale. 10 mai 1841. *Correspondance*, part. III, p. 403.

cipe général et fondamental du droit des gens. Chaque état est regardé comme ayant droit de juridiction territoriale sur la mer qui baigne ses rivages sur une étendue de trois milles anglais desdits rivages; et, par suite, un état qui possède les deux rivages opposés d'un détroit qui n'a pas plus de six milles de largeur a droit sur ce détroit. Or le Bosphore et les Dardanelles n'ont pas plus de six milles de largeur, et, par suite, la juridiction territoriale du sultan s'étend sur ces deux détroits; le sultan a donc le droit d'empêcher tout bâtiment de guerre d'entrer dans le détroit. Par le traité de 1809, la Grande-Bretagne avait reconnu ce droit, et avait promis de veiller à ce qu'il fût maintenu intact. Le gouvernement britannique regardait donc comme juste que la Russie prît un engagement semblable. Le gouvernement britannique était donc d'avis que puisque les deux détroits étaient fermés aux bâtiments de guerre de toutes les puissances, il serait à désirer qu'en cas qu'il devînt nécessaire de les ouvrir aux bâtiments d'une des puissances, on les ouvrît également à ceux de toutes les autres, et que, par suite, si la marche des événements nécessitait l'entrée d'une flotte russe dans le Bosphore, il fût aussi permis à une flotte anglaise d'occuper les Dardanelles [1].

La proposition du gouvernement britannique fut prise en considération par le cabinet russe, qui finit par l'accepter [2].

Une convention fut enfin signée à Londres, le 15 juillet 1840, par les grandes puissances, à l'exception de la France. La sublime Porte y prit part aussi.

Dans le préambule de la convention, il est dit que le sultan ayant eu recours aux grandes puissances pour réclamer leur appui et leur assistance, au milieu des difficultés dans lesquelles il se trouve placé par suite de la conduite du pacha

[1] Lord Palmerston au marquis de Clanricarde, 25 octobre 1839. *Correspondance*, part. I, p. 439.

[2] Le comte de Nesselrode à M. de Kisséleff, $^{10}/_{22}$ novembre 1839. *Ibid.*, part. I, p. 504.

d'Égypte, les grandes puissances, mues par le sentiment d'amitié sincère qui existe entre elles et le sultan, animées du désir de veiller au maintien de l'intégrité et de l'indépendance de l'empire ottoman, fidèles à la note présentée par leurs ambassadeurs à Constantinople le 27 juillet 1839, et désirant de plus prévenir l'effusion de sang qu'occasionnerait la continuation des hostilités qui ont récemment éclaté en Syrie entre le pacha et le sultan, ont résolu de conclure une convention.

Dans la convention il est dit, que le sultan étant d'accord avec les quatre puissances sur les conditions de l'arrangement qu'il est dans son intention d'accorder au pacha, les hautes parties contractantes s'engagent à user de tous leurs efforts pour engager Méhémet-Ali à se conformer à cet arrangement. Elles s'engagent en outre, si le pacha refusait d'adhérer à l'arrangement, à prendre entre elles des mesures afin de mettre cet arrangement à exécution. Il est de plus convenu que si Méhémet-Ali non-seulement refusait d'adhérer à l'arrangement, mais tentait de marcher vers Constantinople, les hautes parties contractantes se rendront, sur la réquisition expresse du sultan, dans les détroits du Bosphore et des Dardanelles, pour pourvoir à la defense de son trône. Il est toutefois expressément entendu que cette coopération ne sera considérée que comme une mesure exceptionnelle, adoptée à la demande du sultan, et que, par suite, cette mesure ne dérogera en rien à l'ancienne règle de l'empire ottoman, en vertu de laquelle il a été de tout temps défendu aux bâtiments de guerre de puissances étrangères d'entrer dans les détroits des Dardanelles et du Bosphore [1].

L'acte séparé annexé à la convention indiquait les conditions de l'arrangement du sultan avec le pacha d'Égypte.

Ces conditions étaient les suivantes :

1° Le sultan lui accordait l'administration du pachalik

[1] *Correspondance*, part. I, p. 689.

d'Égypte, pour lui et ses descendants en ligne directe, de plus l'administration de la partie méridionale de la Syrie, ainsi que la forteresse de Saint-Jean d'Acre, avec le titre de pacha d'Acre.

2° Si dans le délai de dix jours Méhémet-Ali n'acceptait point l'arrangement, le sultan devait lui retirer l'offre du pachalik d'Acre, mais il consentait à lui accorder encore le pachalik d'Égypte, pourvu que cette offre fût acceptée dans les dix jours suivants.

3° Le tribut annuel à payer au sultan serait proportionné au plus ou moins de territoire que le pacha obtiendrait, selon qu'il acceptât la première ou la seconde alternative.

4° Le pacha devait remettre (avant l'expiration du terme fixé de dix ou de vingt jours) la flotte turque, avec tous ses équipages et armements, entre les mains du préposé turc chargé de la recevoir.

5° Tous les traités et toutes les lois de l'empire ottoman s'appliqueraient à l'Égypte et au pachalik d'Acre, comme à toute autre partie de l'empire. Méhémet-Ali pourrait pourtant percevoir, comme délégué du sultan, les taxes et impôts légalement établis dans les provinces dont l'administration lui aurait été confiée.

6° Les forces de terre et de mer entretenues par le pacha seraient considérées comme faisant partie des forces de l'empire ottoman, et comme entretenues pour le service de l'état.

7° Enfin, si à l'expiration du terme de vingt jours après la communication qui lui aura été faite, Méhémet-Ali n'adhérait point à l'arrangement proposé, le sultan se considérerait comme libre de retirer cette offre, et de suivre en conséquence telle marche ultérieure que ses propres intérêts et les conseils de ses alliés pourraient lui suggérer.

Méhémet-Ali ayant refusé d'accepter cet arrangement, il fut privé de ses pachaliks, et le traité du 15 juillet fut mis à exécution, en chassant les troupes égyptiennes de la Syrie, de

Candie et de l'Arabie. Méhémet-Ali se soumit alors, et on lui accorda par un firman le pachalik héréditaire d'Égypte, aux mêmes conditions que celles contenues dans l'acte séparé de la convention du 15 juillet.

§ 33. Traité du 13 juillet 1841, relatif à l'entrée des détroits des Dardanelles et du Bosphore par les bâtiments de guerre étrangers.

Le but que l'on se proposait dans cette convention ayant été atteint, les plénipotentiaires des quatre grandes puissances qui l'avaient signée s'assemblèrent en conférence à Londres, le 10 juillet 1841, et signèrent un protocole qui déclarait que puisque les difficultés dans lesquelles le sultan s'était trouvé placé s'étaient maintenant aplanies, puisque Méhémet-Ali s'était soumis, il devenait nécessaire de proclamer de la manière la plus formelle le respect dû à cette ancienne règle de l'empire ottoman, par laquelle il était défendu aux bâtiments de guerre étrangers d'entrer dans les détroits des Dardanelles et du Bosphore. Cet arrangement devant être, par sa nature même, permanent, on était d'avis qu'il fallait inviter la France à y prendre part; ce serait aussi donner à l'Europe une garantie de l'union des cinq grandes puissances. Cela fut donc fait, et le 13 juillet 1841 une convention fut signée entre les cinq grandes puissances et la Porte ottomane [1].

L'article 1er de cette convention déclarait, d'une part, la résolution du sultan de maintenir à l'avenir cette règle de l'empire ottoman, et de ne permettre, en temps de paix, à aucun bâtiment de guerre d'entrer dans les deux détroits, et, d'autre part, l'engagement que prenaient les cinq grandes puissances de respecter la détermination du sultan et de se conformer au principe ci-dessus indiqué.

L'article 2 stipulait que, tout en déclarant l'inviolabilité de cette ancienne règle de son empire, le sultan se réservait le droit d'accorder des firmans pour permettre l'entrée des détroits aux petits navires armés qui se trouvaient au service des légations des puissances amies de la Porte.

[1] *Correspondance*, part. III, p. 474.

L'article 3 accorde au sultan le droit d'annoncer à toutes les puissances amies cette convention et de les prier d'y adhérer.

Par cette convention, le principe du droit international à l'égard de la juridiction territoriale sur les mers voisines, appliqué aux eaux intérieures de l'empire ottoman, se trouva incorporé dans le droit public écrit de l'Europe.

§ 34. Discussions entre les gouvernements américain et anglais, au sujet du droit de visite pour la suppression de la traite des noirs.

La guerre qui eut lieu en 1812 entre les États-Unis et l'Angleterre fut occasionnée par ces mêmes questions de droit maritime qui avaient donné lieu à l'alliance armée des puissances du nord de l'Europe contre l'Angleterre en 1780 et 1800. Les États-Unis se plaignaient de la prise et de la confiscation de leurs vaisseaux, à cause de la règle de la guerre de 1756 relative au commerce colonial et des côtes de l'ennemi, et à cause des ordres du conseil britannique qui établissaient le blocus du continent de l'Europe, comme mesure de représailles contre les décrets français de Berlin et de Milan qui avaient mis les îles Britanniques en état de blocus. Indépendamment de l'interruption du commerce, les États-Unis alléguèrent, comme motif pour commencer les hostilités, la presse de ceux de leurs matelots qui se trouvaient sur les grandes mers, sous le prétexte de l'exercice du droit de visite, suivant le droit civil de l'Angleterre. La guerre commencée par ces motifs fut terminée par le traité de paix signé à Gand en 1814, sur les bases du *statu quo ante bellum,* mais les questions de droit maritime furent complètement passées sous silence.

Le traité de Gand déclarait (art. 10) que « puisque la traite des noirs est incompatible avec les principes de l'humanité et de la justice, et puisque le gouvernement britannique et celui des États-Unis désirent également faire tous leurs efforts pour y mettre un terme, il est convenu par le présent traité que les deux parties feront leur possible pour atteindre un but aussi désirable. »

Il faut se rappeler qu'une déclaration semblable fut adoptée

à la même époque par le congrès de Vienne[1]. Comme ces déclarations ont donné lieu à de sérieuses discussions entre les gouvernements américain et anglais, lorsque la question du droit de visite a été agitée, il sera nécessaire d'entrer ici dans quelques détails sur l'origine et le progrès de la traite des noirs pour ce qui regarde l'Angleterre et les États-Unis.

L'histoire démontre que la traite des noirs fut faite par la nation anglaise pendant plus de deux siècles, sous le patronage du gouvernement, et qu'elle fut protégée par des chartes de monopole et des traités publics, non-seulement pour ses propres colonies, mais aussi pour l'Espagne et la France, et que pendant tout ce temps aucun effort ne fut fait pour éveiller dans l'opinion publique le sentiment de l'iniquité d'un pareil commerce. Sous les premiers rois de la maison de Stuart, on accorda des chartes à des associations auxquelles était réservé le droit exclusif de faire la traite. Les opérations de ces compagnies furent soutenues par toute la puissance du gouvernement britannique, tant par des actes législatifs que par des conventions diplomatiques. Le traité d'Utrecht (1713), qui termina la guerre de la succession d'Espagne et qui régla définitivement le droit maritime, accorda « à Sa Majesté Britannique et à la compagnie de ses sujets établie à cet effet (la compagnie de la mer du Sud), à l'exclusion des sujets espagnols et d'autres, un contrat qui leur cédait le droit d'introduire dans diverses parties des possessions de Sa Majesté Catholique, en Amérique, des esclaves, au nombre de 4,800 par an, pendant trente années consécutives. » Cet acte est connu sous le nom *de pacto del Assiento de negros*[2].

Dans la discussion qui eut lieu à la chambre des communes

[1] *Vide supra*, § 20.

[2] Traité de commerce et de navigation signé à Utrecht en 1713 entre l'Angleterre et l'Espagne, art. 12. (DUMONT, tom. VIII, part. II, p. 344.)

le 16 juin 1815, au sujet des négociations du congrès de Vienne sur cette matière, lord Brougham dit «que, par le traité d'Utrecht, que l'exécration des siècles ne suffira pas pour flétrir, l'Angleterre s'était contentée d'obtenir, comme tout le prix des victoires de Blenheim et de Ramillies, une part de plus dans cette traite maudite.» M. C. Grant a dit, en parlant dans la même chambre, le 9 février 1818, qu'au commencement du siècle dernier l'Angleterre regardait comme d'un grand avantage d'obtenir, au moyen du *pacto del assiento*, le droit de fournir des esclaves aux possessions de cette même puissance qu'elle payait maintenant pour l'engager à abolir la traite [1].

Cependant le principal but de cette traite que l'Angleterre fit si longtemps était de fournir des esclaves à ses propres colonies de l'Amérique septentrionale et des Antilles. Les Anglais qui s'étaient établis dans les colonies qui forment maintenant les cinq états du sud des États-Unis, étaient naturellement portés à imiter l'exemple des planteurs des Antilles, et à remplacer le travail de domestiques blancs par celui d'esclaves africains, que la nature semblait avoir destinés, par leur forte constitution, à cultiver les terres fertiles de ces contrées où le soleil a tant d'ardeur. Cette disposition des colons fut favorisée par le gouvernement anglais, qui, en fournissant aux colonies de nombreux esclaves, esperait arrêter les nombreuses émigrations qui avaient lieu alors. En effet, la quantité de personnes qui fuyaient l'Angleterre sous le règne tyrannique de Charles II augmentait tellement, que nous voyons le roi se croire obligé de prier publiquement ses sujets de souscrire pour former une nouvelle association pour la continuation de la traite [2].

[1] Walsh's *Appeal from the Judgments of Great-Britain respecting the United-States*, second édition, p. 327.

[2] Davenant's *Works*, vol. V. *Reflections on the African Slave-Trade.*

Les colons du Sud se trouvèrent trop heureux d'être ainsi délivrés de ce travail si pénible de la culture de la terre sous un ciel brûlant, et de n'avoir plus à s'aventurer dans ces marécages où l'on plantait le riz, et dont les exhalaisons leur étaient funestes, pour ne pas se laisser aller à la tentation d'acquérir des esclaves [1]. Il n'en fut pas de même pour les colons des états du Nord. Comme ils avaient moins besoin des services des esclaves, ils étaient aussi plus disposés à écouter la voix de la conscience. Aussi, dès l'année 1645, la colonie de Massachusets promulgua une loi, par laquelle il était défendu de vendre ou d'acheter des esclaves, excepté ceux faits prisonniers dans une juste guerre, ou réduits à l'esclavage pour des crimes commis. Il faut croire que cette loi tomba en désuétude, puisqu'en 1703 l'état de Massachusets levait un impôt sur les nègres qui entraient dans la colonie; et en 1767 on essaya de défendre absolument l'entrée des esclaves dans cet état; mais cette prohibition n'eut point de suite, le conseil nommé par la couronne s'y étant opposé. Si le bill avait même réussi à être adopté par les deux chambres de la législature, il aurait toutefois été repoussé par le gouverneur anglais, qui avait l'ordre exprès de ne laisser passer aucun bill de cette nature. Les états de Pennsylvanie et de New-Jersey suivirent l'exemple du Massachusets, et essayèrent de mettre un terme à l'importation des esclaves, en levant sur elle des impôts onéreux. Mais l'influence de la *Compagnie africaine* et d'autres amis de la traite suffisait toujours pour faire rejeter par la couronne les mesures de ces colonies [2]. Lord Brougham dit, dans son ouvrage sur la «*politique coloniale des puissances européennes*,» ouvrage qui dès le début de sa carrière lui a valu un si grand nom dans la science de l'économie politique,

[1] WALSH'S *Appeal*, p. 310.

[2] *Massachuset's Hist. Collect.* BELLKNAP'S *Account of slavery in that province.* GORDON'S *History of the american revolution,* vol. V. letter 2.

« que toute mesure proposée par les colonies qui ne plaisait pas au cabinet britannique ne manquait jamais d'être finalement rejetée par la couronne. Dans les colonies, l'influence directe de la couronne, appuyée par toutes les ressources de la mère patrie, empêchait l'exécution de toute mesure déplaisant au gouvernement anglais. S'il en fallait des exemples, nous pourrions renvoyer à l'histoire de l'abolition de la traite des noirs dans la Virginie. On avait levé sur l'importation des esclaves un impôt qui pouvait être regardé comme une prohibition. L'assemblée coloniale, influencée pas des circonstances temporaires, rappela cette loi par un bill qui reçut aussitôt la sanction du gouvernement. Mais dans la suite on ne put obtenir, pour rétablir l'impôt, le consentement de la couronne, quoique, comme nous le dit M. Jefferson, on tenta dans toutes les assemblées suivantes toutes sortes de moyens pour atteindre ce but. La première assemblée qui se réunit sous la nouvelle constitution défendit finalement la traite [1] ». En 1772, l'assemblée de l'état de Virginie présenta au roi une pétition dans laquelle il était dit que depuis longtemps on regardait comme une chose cruelle l'importation d'esclaves dans la colonie, et qu'avec l'encouragement que cette traite recevait du gouvernement, on avait raison de craindre qu'elle ne compromît l'existence même des possessions de la Grande-Bretagne en Amérique. Dans cette pétition, l'assemblée exprimait en outre le désir que l'intérêt privé de quelques-uns ne prévalût pas contre la sécurité et le bonheur d'un si grand nombre de fidèles et loyaux sujets de Sa Majesté, et suppliait finalement le roi de ne plus contraindre les gouverneurs de la colonie à se mettre en opposition aux lois qui tendraient à mettre un terme à un *commerce aussi pernicieux*.

Edmond Burke, dans son célèbre discours sur la conciliation avec l'Amérique, reconnaît qu'une des causes de ses dif-

[1] Brougham's *Colonial policy*, B. III, § 1.

férends avec l'Angleterre a été son refus de continuer plus longtemps cette traite inhumaine. Et dans le premier article de la constitution indépendante de la Virginie, « l'usage inhumain qui a été fait du droit de *veto* dans cette question » est indiqué comme une des causes de la séparation des colonies de la mère patrie [1].

On ne nous taxera donc pas d'exagération, si nous affirmons que l'esclavage qui se trouve maintenant faire partie intégrale du système social des états méridionaux de la république des États-Unis, fut premièrement introduit dans ces états par la mère patrie, et que c'est elle aussi qui, par ses refus de concourir avec les assemblées de ces états aux mesures qu'elles proposaient pour y mettre un terme, a perpetué cette malheureuse institution dans cette partie de l'Amérique. Nous disons même plus, jamais l'esclavage n'aurait existé en Amérique, ou il aurait au moins été aboli par les colonies elles-mêmes, si l'Angleterre n'avait fait tant d'efforts pour l'y établir et l'y maintenir. Le premier cri qui s'est élevé contre ce trafic honteux est parti de la Pennsylvanie, et le grand apôtre de l'abolition en Angleterre avoue aussi que les premiers écrits qui donnèrent à sa secte religieuse l'impulsion qui lui a fait faire tant d'efforts contre la traite des noirs, furent publiés aussi dans la Pennsylvanie [2]. Longtemps avant que Clarkson ne fût parvenu à éveiller en Angleterre quelque intérêt sur ce sujet, Antoine Benazet et une foule d'autres philanthropes américains l'avaient devancé dans cette voie.

A peine les colonies eurent-elles déclaré leur indépendance en 1776, que le congrès américain défendit l'achat d'esclaves amenés de l'Afrique. Cette assemblée n'avait pas alors le droit de prohiber légalement l'importation d'esclaves aux États-Unis, ou la traite entre l'Afrique et les colonies européennes des Indes occidentales; mais les gouvernements de la Virginie.

[1] WALSH'S *Appeal*, p. 317.

[2] Voyez CLARKSON, *History of the abolition*.

de la Pennsylvanie et des états de la Nouvelle-Angleterre ont adoptés des lois pour prohiber la traite et l'importation des nègres.

Lors de l'établissement de la constitution fédérale actuelle, le congrès obtint le pouvoir de défendre immédiatement la traite des noirs, et de prohiber, à partir du 1er janvier 1808, l'importation d'esclaves dans les états de l'Union américaine. L'abolition de la traite des noirs devint donc, à partir de ce moment, une des conditions fondamentales du gouvernement des États-Unis. Déjà, par une loi du 22 mars 1794, il avait été défendu aux citoyens américains de faire la traite sous peine d'amende, tandis que le gouvernement anglais ne s'occupa de cette question qu'en 1807, par un acte du parlement qui défendait à tout vaisseau anglais de sortir des ports de l'Angleterre pour faire la traite, à partir du 1er mai de cette année, et à tout vaisseau de débarquer des esclaves dans les colonies anglaises, à partir du 1er janvier de l'année suivante, 1808.

Le Danemark abolit, en 1792, et la traite des noirs, et l'importation d'esclaves dans ses colonies. Cette loi devait avoir son effet à partir de l'année 1804. Ainsi donc l'Amérique précéda toutes les nations dans l'abolition de l'esclavage, et pour la prohibition d'importation ne fut devancée que par le Danemark.

La prohibition américaine eut son effet. Elle fut soutenue par la sanction pénale contenue dans les lois à ce sujet, et par une force navale qui devait surveiller les côtes. Plus tard les opérations de cette force navale furent étendues aux mers africaines et des Antilles.

Le 20 avril 1818, un acte additionnel fut publié pour augmenter les peines prescrites par la loi précédente, et en 1819 une loi nouvelle du congrès décida que l'importation d'esclaves serait punie de mort.

Plus tard, la traite des noirs fut déclarée un acte de piraterie,

par une loi du congrès du 15 mai 1820. Il ne faudrait pas cependant confondre cette espèce de piraterie avec l'idée que le mot entraîne ordinairement d'après le droit des gens; le congrès, par cet acte, ne voulait que déclarer que la traite serait punie de la même manière que la piraterie.

En fait, peu d'esclaves ont été importés aux États-Unis depuis que cette importation a été défendue par les lois. L'opinion publique, si fortement prononcée contre cette traite cruelle, l'intérêt même des états du midi de l'Union, dont la population nègre s'accroît déjà avec une effrayante rapidité, ont stimulé le zèle des commandants des forces navales et des autorités chargés de veiller à ce que la traite ne se fasse point. Si leurs efforts n'ont pas toujours réussi à mettre un terme à ce que cette traite a de honteux pour l'humanité, il faut l'attribuer aux mêmes causes qui ont fait échouer les efforts des autres gouvernements dans la même voie. En Angleterre la question de l'abolition de l'esclavage ne parvint que difficilement à entraîner en sa faveur l'opinion publique. Nous avons déjà vu combien d'intérêts puissants, tant politiques que commerciaux, s'opposaient à ce projet. Le bill d'abolition, soutenu avec tant de vigueur par Wilberforce dans la chambre des communes, et adopté en 1804, grâce à ses efforts, fut rejeté par la chambre des pairs, et proposé de nouveau l'année suivante à la chambre des communes, et rejeté par elle. Il fut enfin adopté sous le ministère de la coalition de M. Fox et de lord Grenville, qui, quoique ennemis politiques depuis la rupture avec la France en 1793, n'en restaient pas moins unis comme partisans de l'abolition. Ce ministère, qui était d'un heureux augure pour la cause de l'abolition, ne survécut pas longtemps à M. Fox. Son collègue, lord Grenville, eut à peine le temps de faire adopter le bill avant la chute de son ministère. Clarkson dit que quoique le bill eût été adopté par les deux chambres, on craignait encore que le roi n'y donnât point son assentiment.

Cette crainte était apparemment fondée, puisque lord Brougham nous dit : « La cour était décidement opposée à l'abolition. George III regarda toujours avec défaveur cette question, parce qu'elle sentait l'innovation, et l'innovation dans une partie de son empire à laquelle étaient attachés ses préjugés les plus chers, les colonies! Les courtisans prirent, selon leur habitude, leur couleur de celle de leur maître. Les pairs furent du même avis [1]. »

Cette mesure reçut enfin la sanction royale, et tant que dura la lutte de l'Angleterre avec ses ennemis du continent, elle fut maintenue en vigueur à l'égard des nations neutres (à l'exception du Portugal), au moyen du droit de visite belligérant. La guerre même empêchait la France, l'Espagne et la Hollande, de prendre part à ce commerce. Le cabinet éclairé qui gouvernait l'Angleterre en 1806 prévoyait que même si la traite était abolie, cette puissance se trouverait dans la nécessité de rendre, à la fin de la guerre, les colonies qu'elle avait enlevées à ses ennemis, la France, l'Espagne et la Hollande. Dans la négociation que M. Fox entama en 1806 pour obtenir la paix, on tenta d'intéresser la France à l'abolition de la traite. Lord Lauderdale, l'ambassadeur chargé de cette négociation, dit, en en rendant compte au parlement, que les ministres français M. de Champagny et M. le général Clarke lui avaient répondu « que l'Angleterre, dont les colonies étaient pleines de nègres et dont les revenus étaient si considérables, pouvait sans inconvénient abolir la traite, tandis que la France, dont les colonies étaient moins peuplées et dont les produits rapportaient beaucoup moins, ne pouvait l'abolir sans faire de grandes pertes [2]. »

En 1808, l'Espagne et le Portugal réclamèrent la protection de l'Angleterre contre l'invasion de Napoléon, avec des circonstances qui semblaient favorables à l'adhésion de ces deux

[1] BROUGHAM, *Statesmen who flourished in the reign of George III*, p. 154. (édit. de Paris.)

[2] COBBET'S *Parliamentary debates*, 1807, vol. VIII.

pays aux mesures nécessaires pour mettre un terme à la traite. Du moment où l'Angleterre avait renouvelé ses relations d'amitié avec l'Espagne, elle ne pouvait plus soumettre les bâtiments de cette puissance au droit de visite belligérant, car on n'avait pas encore inventé alors la distinction récente de ce droit d'avec un droit de rechercher ou d'examiner les papiers et l'armement d'un bâtiment, pour savoir s'il fait la traite ou non. Quant aux bâtiments portugais, on ne pouvait pas non plus exercer contre eux le droit de visite, parce que, par un traité qui était encore en vigueur, ce pays s'était exempté de ce droit. Des raisons politiques empêchèrent le cabinet britannique (1808—1809) de présenter au cabinet espagnol des remontrances contre la traite faite sous son pavillon. « Il eût été imprudent, dit M. Canning à la chambre des communes, de prendre un ton impérieux avec l'Espagne, lorsque cette puissance se trouvait dans un état si malheureux; des remontrances sur ce sujet entraîneraient un ton d'autorité qui paraîtrait insultant. » Mais avec le Portugal, cet état faible et dépendant, on prit en effet ce ton abolu; et par un ordre du conseil, il fut décrété que les croiseurs anglais devaient amener dans les ports de l'Angleterre, pour les y faire juger, tous les bâtiments portugais qui conduisaient des esclaves dans des lieux non soumis à la couronne portugaise. Cependant la traite augmentait toujours à l'ombre des pavillons espagnol et portugais. Le 19 février 1810, deux traités, l'un d'alliance et l'autre de commerce, furent signés entre la Grande-Bretagne et le prince-régent de Portugal, qui s'était réfugié à Rio-Janeiro pour échapper à l'invasion française. Par l'article 10 du premier de ces traités, le prince-régent s'engageait à défendre à ses sujets de faire la traite en Afrique, excepté dans les parties qui lui étaient soumises. La Grande-Bretagne, de son côté, consentait à tolérer la traite dans les possessions portugaises en Afrique, à cause de quelques avantages qui lui étaient accordés par le traité de commerce, et dont le plus

important était l'abolition d'une stipulation contenue dans le traité conclu en 1654 entre le Portugal et Cromwell, stipulation qui assurait au Portugal le maintien du principe *de vaisseaux libres, marchandises libres.* La Grande-Bretagne s'assurait ainsi le droit de visite sur les vaisseaux portugais comme sur ceux des autres puissances [1]. Cependant, malgré l'exercice de ce droit contre toutes les puissances neutres, les rapports annuels de l'Institution africaine de Londres montrent jusqu'à l'évidence que la traite, interdite aux Anglais et aux Américains, par les lois respectives des deux nations, aux ennemis de l'Angleterre par les événements de la guerre, et en partie à ses alliés par des conventions spéciales, continuait à se faire jusqu'à la paix générale de 1814, non-seulement par des bâtiments espagnols, portugais et suédois, mais par des bâtiments anglais équipés dans les ports de Londres et de Liverpool, avec des pavillons étrangers, mais au compte de marchands anglais [2].

Les stipulations du traité de 1810 entre l'Angleterre et le Portugal ne servaient guère la cause de l'abolition, puisque c'était surtout aux possessions de l'Afrique au midi de l'Équateur que l'on avait recours pour fournir des victimes à ce commerce odieux. La Suède s'occupa bientôt, à son tour, de travailler à l'abolition. L'île de la Guadeloupe, conquise par l'Angleterre sur la France, fut cédée à la Suède, à la condition que l'importation d'esclaves dans cette colonie et dans les autres possessions de la Suède serait défendue. Par le traité de Kiel du 14 janvier 1814, le Danemark, qui avait défendu l'introduction d'esclaves dans ses colonies longtemps avant que l'Angleterre eût adopté une mesure semblable, stipulait la prohibition générale de la traite à ses sujets [3].

Louis XVIII, qui avait déclaré qu'il devait sa restauration à la

[1] SCHOELL, *Histoire abrégée des traités de paix,* tom. X, pp. 42—45.
[2] Reports of 1810, 1811, 1812 and 1813.
[3] SCHOELL, *Histoire des traités de paix,* tom. I, pp. 177—178.

providence et au prince-régent d'Angleterre, fut bientôt prié de montrer sa reconnaissance en défendant à ses sujets de faire la traite. Il consentit à défendre *immédiatement* aux étrangers d'importer des esclaves dans les colonies françaises, mais demanda un délai de cinq ans pour ses propres sujets, afin de leur donner le temps de se mettre sur un pied d'égalité avec les colonies anglaises [1]. Aussi ce fut en vain que le gouvernement anglais essaya d'obtenir de la France la prohibition immédiate de la traite, en offrant une somme d'argent ou la cession d'une de ses colonies aux Antilles [2].

Le gouvernement hollandais, par un décret du 15 juin 1815, défendit à ses sujets de faire la traite; mais cette prohibition ne s'étendit pas alors aux colonies des Pays-Bas, puisqu'elles étaient encore, par l'effet de la conquête, sous la domination de l'Angleterre. Par la convention du 13 août 1815, la Hollande racheta ses colonies, à l'exception du Cap de Bonne-Espérance et de la Guiane hollandaise, par la prohibition générale de la traite des noirs et de l'introduction d'esclaves dans les colonies rentrées sous la domination du gouvernement hollandais [3].

Le duc de Wellington, nommé de nouveau ambassadeur à Paris après la seconde restauration des Bourbons, fut chargé de proposer la prohibition de l'importation des denrées coloniales des pays qui n'auraient pas encore aboli la traite des noirs. Cette proposition fut rejetée par le gouvernement français, et toute l'affaire fut renvoyée au congrès de Vienne [4].

Pendant les négociations qui aboutirent au traité signé à Madrid, le 5 juillet 1814, entre l'Angleterre et l'Espagne,

[1] SCHOELL, tom. XI, p. 178.

[2] *Quint report of the directors of the african institution.*

[3] SCHOELL, tom. X, p. 536, XI, p. 179.

[4] IBID., tom. XI, p. 181. Dans le premier article additionnel du traité de Paris du 30 mai 1814, il avait déjà été convenu que la France et la Grande-Bretagne feraient de communs efforts pour mettre un terme à la traite des noirs. (MARTENS, *Nouveau recueil*, tom. VI, p. 11.)

l'ambassadeur anglais, sir Henry Wellesley (actuellement lord Cowley), essaya de faire entrer dans ce traité un article, par lequel l'Espagne défendrait à ses sujets et la traite des noirs en général, et l'introduction d'esclaves dans les colonies espagnoles; mais il ne put obtenir que la prohibition de la traite avec les pays étrangers. Le duc de San-Carlos, en effet, fit observer au négociateur anglais que lorsque l'Angleterre abolit la traite, la proportion des noirs aux blancs dans ses colonies était comme de 20 à 1, tandis que dans les colonies espagnoles les blancs étaient aussi nombreux que les noirs; qu'il avait fallu vingt ans à l'Angleterre pour arriver à l'abolition de la traite, puisque la question avait été agitée dans la chambre des communes dès 1794, et que par suite il ne serait pas raisonnable de demander à l'Espagne l'adoption subite d'une mesure qui serait fatale à ses colonies. Après que le traité eut été signé, lord Cowley essaya de faire céder le gouvernement espagnol sur un point si important à l'Angleterre, en offrant à ce gouvernement de continuer à lui donner les secours pécuniaires que l'état déplorable des finances espagnoles semblait rendre nécessaires. D'après ses dépêches, il faut conclure que cette dernière tentative demeura aussi sans effet [1].

Lord Castlereagh eut plus de succès auprès du gouvernement portugais, car ses négociations avec cette puissance se terminèrent par deux conventions, signées à Vienne le 21 et 22 janvier 1815, par lesquelles l'Angleterre obtint, moyennant une indemnité en argent, la prohibition de la traite aux Portugais sur la côté occidentale de l'Afrique au nord de l'Équateur [2].

Nous arrivons maintenant, dans l'esquisse rapide que nous avons essayé de tracer des progrès de l'abolition de la traite des noirs, à l'époque mémorable du congrès de Vienne. Ce

[1] SCHOELL, *Recueil des pièces officielles*, tom. VII, pp. 110, 143, 171.
[2] MARTENS, *Recueil des traités*, tom. XIII, p. 93.

congrès ne s'occupait pas à retablir l'équilibre des puissances dans les colonies, et à renouveler des stipulations en faveur des droits maritimes des neutres qui faisaient partie du droit public de l'Europe depuis la paix d'Utrecht jusqu'à la révolution française. Dans les négociations pour la paix entre la république française et l'Angleterre, entamées à Lille en 1796, lord Malmesbury, le négociateur anglais, proposa de renouveler cette stipulation, qui était répétée dans tous les traités de paix depuis la paix d'Utrecht. Cette proposition fut rejetée par le Directoire. Sans doute si, de part et d'autre, on avait sincèrement désiré la paix, on aurait plus sagement médité cette question; l'Angleterre aurait vu combien peu cette stipulation pouvait comprimer l'ambition de la France, et de son côté la France aurait compris que la reconnaissance de la part de l'Angleterre du principe, *vaisseaux libres, marchandises libres,* était bien plus importante pour elle que les déductions que l'on pouvait tirer du renouvellement des stipulations de la paix d'Utrecht, pour ce qui concernait l'équilibre continental de l'Europe. On ne pouvait guère attendre des souverains assemblés à Vienne, qui devaient tant de reconnaissance à l'Angleterre pour ses efforts constants contre « l'ennemi commun de l'Europe, » qu'ils s'occupassent de réprimer l'immense ascendant qu'avait pris cette puissance pendant la guerre, ascendant qu'elle avait eu soin de s'assurer par des conventions spéciales avec les puissances maritimes naguère ses ennemies. On ne pouvait pas non plus croire qu'ils refuseraient d'accorder à l'Angleterre toute concession en faveur de ses intérêts coloniaux, si toutefois cela ne nuisait pas aux intérêts des autres états de l'Europe qui ne possédaient pas de colonies. On devait d'autant plus s'attendre à ce que cette concession serait accordée, qu'on la demandait au nom de l'humanité et de la cause sacrée qui depuis si longtemps déjà intéressait le monde chrétien. Ce qu'il y a donc d'étonnant, c'est que le lord Castlereagh n'obtint du congrès que la déclaration du 15 fé-

vrier 1815, qui dénonçait la traite des noirs comme « opposée aux principes d'humanité et de la morale universelle, » et qui laissait en même temps à chaque état la liberté de déterminer pour lui-même l'époque à laquelle il abolirait la traite. Cependant cette déclaration ne fut pas acceptée par toutes les puissances : l'Espagne et le Portugal refusèrent absolument d'écouter la proposition qui avait déjà été faite à Paris, à savoir que si l'on continuait dans un état la traite au-delà du délai réclamé par la stricte nécessité, un tel acte serait puni par la défense d'importer, dans les états qui avaient des représentants au congrès de Vienne, les denrées de toutes les colonies où la traite était encore tolérée; il était de plus ajouté que ces états ne permettraient que l'entrée des produits des colonies où la traite est regardée comme illégale, ou, comme le dit le protocole, « ceux des vastes régions du globe qui fournissent les mêmes produits par le travail de leurs propres habitants [1]. »

Les ministres d'Espagne et de Portugal déclarèrent que l'adoption d'un pareil système motiverait des représailles de la part des états auxquels il serait appliqué; ils alléguèrent dailleurs, pour justifier la continuation de la traite dans leurs colonies, que pendant le laps de temps écoulé depuis la première proposition en faveur de l'abolition dans le parlement anglais jusqu'à l'adoption de cette mesure, les colonies de cette puissance s'étaient remplies d'esclaves, tandis que celles de Cuba et de Porto-Rico n'avaient pu pendant la guerre augmenter leur population noire, et que les vastes contrées du Brésil demandaient encore annuellement de nouveaux esclaves des côtes de l'Afrique pour les cultiver.

Lord Castlereagh ne put donc obtenir l'abolition *immédiate*, ni même abréger la période pendant laquelle la France, l'Espagne et le Portugal auraient le droit de faire la traite. La

[1] SCHOELL, *Histoire des traités de paix*, tom. X, pp. 187—188.

France demandait encore un délai de cinq années, et les gouvernements de l'Espagne et du Portugal ne voulurent point fixer un délai moindre que de huit années [1].

Ce que le gouvernement anglais ne put obtenir des Bourbons, Napoléon le fit à son retour de l'île d'Elbe, par un décret du mois de mars 1814, qui abolissait immédiatement la traite en France et dans les colonies [2]. Ce décret doit nécessairement être considéré comme une dernière tentative de la part de l'Empereur, pour se concilier, dans ce moment difficile, le gouvernement anglais, puisque lorsque sa puissance était à sa plus grande hauteur, il avait absolument refusé d'accorder cette concession, comme devant être fatale aux intérêts des colonies françaises. Dans le dixième rapport de l'Institution africaine (27 mars 1816) il est dit « que le plaisir qu'ils avaient à annoncer la dénonciation de la traite des noirs par les puissances assemblées au congrès de Vienne, était singulièrement diminué par la considération que toutes ces mesures étaient restées sans effet, et que le gouvernement français avait résolu de conserver le droit de faire la traite pendant tout le temps accordé par le traité de Paris. Cependant, peu après le déclaration du congrès, s'éleva sur l'horizon politique un nuage qui semblait menacer le monde de désolation. Pourtant au milieu de cette obscurité un rayon de lumière se répandit sur l'Afrique. A peine Bonaparte eut-il ressaisi pour un moment le gouvernement de la France, qu'il publia un décret pour l'abolition complète de la traite en France. » Louis XVIII, à son retour de Gand, ne put que confirmer le décret impérial par une assurance formelle que la traite serait désormais défendue à tous les sujets de Sa Majesté très-chrétienne. Il serait superflu d'examiner ici si les Bourbons de la branche aînée crai-

[1] *Ninth Report of the directors of the African Institution.* pp. 18—19. KLÜBER, *Acten des Wiener Congresses,* Bd. IV, S. 531.
[2] *Ninth Report of the directors of the African Institution.* Appendix C, p. 83.

gnaient l'abolition comme un rêve de la philosophie révolutionnaire qui avait eu de si tristes résultats dans la florissante colonie de Saint-Domingue, ou bien s'ils ne consultèrent que les intérêts commerciaux de leurs sujets; toujours est-il que la soi-disant abolition resta longtemps sans effet [1].

C'est pendant les négociations entamées entre la France et l'Angleterre, après la paix de 1814, que pour la première fois nous entendons parler du droit de visite comme du seul moyen efficace pour mettre un terme à la traite. Le duc de Wellington le proposa au prince de Talleyrand, mais il s'aperçut bientôt que sa proposition était trop désagréable et à la nation et au gouvernement pour qu'il pût la faire accepter [2].

Par le traité de Madrid du 22 septembre 1817, l'Angleterre acheta à l'Espagne, au moyen de 400,000 livres sterling, l'abolition immédiate de la traite au nord de l'Équateur, et la promesse d'une abolition complète à dater de l'année 1820. Ce traité concédait aussi le droit de visite, que le Portugal avait déjà reconnu pour la traite au nord de l'Équateur. Dans la discussion qui eut lieu au parlement le 9 février 1818, on exprima une vive satisfaction sur cet arrangement. On déclara que le droit de visite était un *précédent* de la plus haute importance [3].

Lord Castlereagh résolut de profiter au plus tôt de ce « *précédent.* » Il assembla, pendant le courant du même mois, les ministres de toutes les puissances maritimes à Londres, et leur soumit un mémoire portant que depuis la paix la traite avait repris; que dès le mois de juillet 1816 une circulaire avait été adressée aux croiseurs anglais, pour leur faire savoir *que le droit de visite étant un droit belligérant, il avait cessé avec la guerre;* et que, par suite, si les puissances maritimes n'éta-

[1] *Eleventh Report of the African Institution*, pp. 1 — 10. *Memoranda relating to the slave trade in France*, 1820.

[2] WELLINGTON'S *Dispatch to lord Castlereagh*, 5 novembre 1814.

[3] WALSH'S *Appeal*, p. 376.

blissaient pas par des concessions mutuelles le droit de visite des vaisseaux chargés de faire la traite, cette traite ne pourrait que continuer et accroître; que quand même tous les états, à l'exception d'un seul, se soumettraient à cette visite, cela ne serait par encore suffisant, et que, par suite, les ministres assemblés devraient faire un arrangement par lequel les vaisseaux de guerre de leurs pays respectifs auraient le droit de visite *ad hoc*.

Ces ministres ne purent que transmettre cette proposition aux cours qu'ils représentaient [1].

Le 21 du même mois, lord Castlereagh adressa à sir Charles Stuart, alors ambassadeur à Paris, une dépêche ainsi que la note communiquée aux diplomates qu'il venait de réunir à Londres, en lui donnant les instructions nécessaires pour obtenir du gouvernement français son consentement du droit de visite, que l'on avait déjà obtenu de l'Espagne, du Portugal et des Pays-Bas. Cette proposition fut rejetée par le duc de Richelieu, sous le motif qu'un pareil droit de visite donnerait lieu à des disputes entre les deux gouvernements, disputes qui leur seraient bien plus préjudiciables que la traite à laquelle ils désiraient mettre un terme [2].

Le ministre des États-Unis d'Amérique ne fut pas prié d'assister à la conférence de Londres dont nous avons parlé plus haut. Jusqu'à présent les États-Unis se sont abstenus de se mêler aux relations internationales des puissances européennes, et en ceci ils ont eu raison, car leur voix n'aurait pas la même autorité dans ce conseil des nations de l'Europe que celle des puissances qui, par leur position géographique, y ont un intérêt plus direct. Cette règle de conduite subira sans doute des modifications avec le temps, lorsque les voies de communica-

[1] *Thirteenth Report of the directors of the African Institution*. pp. 3—11.

[2] *Supplement to the fifteenth annual Report of the directors of the African Institution*, p. 77.

tion se seront accrues entre les deux grands continents, et lorsque leurs intérêts commerciaux et politiques se trouveront plus mêlés. Mais M. Monroe, alors président, ne pensa pas que la question de l'abolition dût faire dévier la politique américaine de la voie où elle était entrée sous la présidence de Washington, et où elle était demeurée depuis.

Lord Castlereagh communiqua cependant à M. Rush, le ministre des États-Unis à Londres, la proposition en question, avec le texte des traités conclus entre l'Angleterre et l'Espagne, ainsi que d'autres puissances de l'Europe, en invitant le gouvernement américain à entrer dans des arrangements semblables. M. Rush promit de transmettre cette communication à son gouvernement.

M. Adams, alors au département des affaires étrangères à Washington, chargea M. Rush de faire savoir au gouvernement anglais, que les États-Unis poursuivraient, par tous les moyens en leur pouvoir, cette traite odieuse, qu'ils désiraient voir complètement et définitivement abolie, et de présenter au cabinet anglais, comme garantie de leurs vues à cet égard, l'acte que le congrès venait de voter comme complément à la loi prohibitive de 1807 (acte du 20 avril 1818), et enfin de déclarer audit gouvernement que les États-Unis seraient prêts à adopter toute mesure pour la répression de la traite compatible avec leur pouvoir constitutionnel, dont l'expérience démontrerait la nécessité; mais qu'après avoir soigneusement examiné les traités communiqués par lord Castlereagh, on avait trouvé que toutes leurs dispositions principales n'étaient pas d'accord avec les institutions des États-Unis et les circonstances dans lesquelles ils se trouvaient. M. Adams fondait cette opinion sur ce que, pour établir la réciprocité dans l'exercice de ce droit donné aux officiers des vaisseaux de guerre des deux parties, de visiter les bâtiments marchands de l'autre, il fallait absolument établir deux tribunaux mixtes, dont l'un devrait siéger dans les colonies des deux parties;

or, comme les États-Unis n'avaient pas de colonies, ils ne pourraient entrer dans un semblable arrangement.

M. Rush fut, de plus, chargé de dire que, d'après la constitution des États-Unis, le pouvoir judiciaire appartenait à la cour suprême et à tels tribunaux inférieurs qu'il plairait au congrès d'établir, et dont les sujets étaient inamovibles, moins le cas de condamnation pour crime. Il pouvait donc être contestable si ce gouvernement pouvait établir un tribunal mixte composé d'étrangers, qui ne pourraient être mis en jugement par le gouvernement américain en cas de corruption, et qui par suite pourraient décider sans appel sur les statuts des États-Unis.

M. Adams ajouta de plus, dans ses instructions, que comme le gouvernement de chaque état de l'Union américaine décidait de l'abolition ou de la non-abolition de l'esclavage, le gouvernement fédératif ne pouvait répondre de la manière dont les nègres trouvés à bord de bâtiments marchands seraient traités lorsqu'ils débarqueraient en Amérique. Enfin il déclara que l'exercice du droit de visite en temps de paix serait vu avec défaveur par tout le pays. Le souvenir du droit de visite, même en temps de guerre, était trop pénible, pour qu'en consentît jamais à s'y soumettre en temps de paix, quelles que fussent les restrictions que l'on y ferait [1]. Ce fut par ces raisons que la proposition de lord Castlereagh fut positivement rejetée par le gouvernement américain. Lord Castlereagh, malgré toute son audace politique, avait un esprit trop pénétrant, pour ne pas voir qu'il serait inutile, en présence du souvenir récent d'une guerre dont la cause avait été l'abus du droit de visite, d'insister sur un sujet qui devait être si pénible au gouvernement américain. A plus forte raison, il se garda bien de faire même allusion à la prétention d'exercer

[1] M. John Quincy Adams *Despatch to M. Rush*, 2 *november* 1818. *American State Papers* (foreign relations), vol. IV, p. 399.

ce droit de visite sur les bâtiments américains sans le consentement du gouvernement américain.

Le 4 mai 1818, un traité fut signé entre l'Angleterre et la Hollande, traité par lequel le droit de visite fut accordé aux croiseurs des deux nations, et des commissions composées de membres également des deux pays furent nommées pour prononcer sur les vaisseaux capturés par lesdits croiseurs.

En soumettant au parlement le traité avec l'Espagne, lord Castlereagh avait dit que la traite continuait encore, parce que, depuis la paix, le droit de visite ayant cessé, ceux qui voulaient encore faire la traite trouvaient une plus grande facilité à exécuter leurs desseins.

Agissant sur ce principe, et fort des concessions qu'il venait d'obtenir de l'Espagne et de la Hollande, lord Castlereagh se rendit au congrès d'Aix-la-Chapelle, accompagné de M. Clarkson, ce zélé partisan de l'abolition. Celui-ci présenta, au mois de novembre 1818, un mémoire éloquent aux souverains assemblés [1].

Ce mémoire déclarait qu'en réalité, la cause de l'abolition n'avait fait que peu de progrès, et que toutes les déclarations et tous les engagements des puissances européennes resteraient sans effet, si l'on n'adoptait de nouveaux moyens pour réprimer la traite. Le ministre anglais, qui appuyait ce mémoire de toute l'autorité de son gouvernement, proposa donc, pour atteindre le but que l'on s'était proposé au congrès de Vienne :

1° La concession générale d'un droit de visite réciproque, et la capture des vaisseaux appartenants aux puissances qui avaient défendu la traite, et qui continueraient à la faire.

2° La proscription solennelle de la traite, comme piraterie, au point de vue du droit des gens.

Les quatre grandes puissances répondirent à cette proposition par des notes séparées, communiquées au gouvernement

[1] *British Annual Register*, vol. IX, p. 19.

anglais par les ambassadeurs desdites puissances. La France repoussa la proposition, et indiqua en revanche un autre projet, qui consistait dans l'établissement d'une police commune pour la surveillance de la traite.

Les trois autres puissances, la Russie, la Prusse, et l'Autriche, refusèrent de dénoncer la traite comme piraterie, tant que le Portugal continuerait à la tolérer. Quant au droit de visite, elles le rejetaient aussi, comme la France. Dans la réponse du cabinet russe, le comte de Nesselrode déclarait qu'il lui semblait hors de doute qu'il y aurait des états qui refuseraient de se soumettre au droit de visite, et que par conséquent il proposait d'établir, sur un point central de la côte occidentale de l'Afrique, une institution à laquelle tous les états de la chrétienté prendraient part. Cette institution devant rester neutre et séparée de tout intérêt politique et local, n'aurait qu'un but, celui de faire exécuter strictement les lois au sujet de la traite. Cette institution devait se composer d'une force maritime, pourvue d'un nombre suffisant de vaisseaux; d'un pouvoir judiciaire qui devait prononcer sur toutes les offenses criminelles relatives à la traite, d'après un code de législation adopté par les puissances réunies; d'un conseil suprême chargé de surveiller les opérations maritimes, de prononcer en dernier ressort sur les sentences du pouvoir judiciaire, et enfin de rendre compte de son administration aux futures conférences des puissances européennes. Cette institution aurait le droit de visiter les vaisseaux et de les soumettre à une enquête. Il était à supposer qu'aucune des puissances maritimes de l'Europe ne refuserait de se soumettre à la juridiction de cette police, dont la puissance était trop limitée et trop faible pour que l'on en pût abuser, et surtout trop compliquée dans ses éléments pour ne pas montrer une justice sévère mais impartiale envers tous [1].

[1] *Thirteenth Report of the directors of the African Institution*. pp. 23—25.

On peut facilement croire que ni la proposition du gouvernement français, ni celle du gouvernement russe ne furent du goût de lord Castlereagh; aussi proposa-t-il de limiter le droit de visite à dix années. Il se flattait par là de diminuer la répugnance que l'on avait d'abord montrée pour cette mesure [1].

Cependant tout ce que l'on put obtenir du congrès d'Aix-la-Chapelle fut une déclaration par laquelle il était dit, que la traite était un crime odieux, sujet de honte pour toutes les nations civilisées, et qu'il fallait mettre pour toujours fin à cette traite qui depuis si longtemps déjà était le fléau qui désolait l'Afrique, dégradait l'Europe et affligeait l'humanité [2].

Au congrès de Vérone, on essaya de nouveau d'incorporer dans le code des nations « ce principe si important, » comme l'appelait le plénipotentiaire russe à Aix-la-Chapelle. Dans la dépêche adressée le 1er octobre 1822 par M. Canning (devenu secrétaire d'état au département des affaires étrangères, en remplacement du marquis de Londonderry) au lord Wellington, ambassadeur de l'Angleterre au congrès, il était dit que, quels que fussent les avantages ou les désavantages de l'abolition pour les colonies anglaises, il était à craindre que pour l'Afrique ce ne fût plutôt un mal qu'un bien. La traite, loin d'être diminuée, au moins du nombre d'esclaves annuellement fournis autrefois aux colonies anglaises, s'était accrue et dépassait en étendue ce qu'elle avait été alors; quant aux souffrances qu'enduraient les Africains, elles étaient loin d'avoir diminué. En effet les mesures prohibitives qui avaient été prises contre la traite tendaient à augmenter le mal plutôt que de le faire cesser. La crainte d'être découverts suggérait aux marchands d'esclaves, pour cacher leur honteux trafic, des moyens qui faisaient endurer aux malheureux nègres les plus cruelles souffrances. Le nombre d'esclaves entassés à bord d'un même navire était tel que l'on ne comptait que l'ar-

[1] *Report*, pp. 1—3.

[2] *Fourteenth Report of the directors of the African Institution.*

gent que produirait la vente de ceux qui survivaient aux horreurs d'une aussi pénible traversée.

M. Canning ajoutait qu'à toutes ces horreurs on n'avait à opposer que la déclaration du congrès de Vienne, les traités avec l'Espagne et les Pays-Bas tendant à abolir complètement la traite, et ceux avec le Portugal qui la restreignait au midi de la Ligne. En France, au dire même de son gouvernement, l'opinion publique ne s'était pas, comme en Angleterre, prononcée contre la traite, et la nation ne rendait nullement justice aux intentions de la Grande-Bretagne; il en résultait que toute nouvelle loi présentée aux chambres, fondée sur une nouvelle proposition de la part de l'Angleterre, serait rejetée. M. Canning en concluait que les principaux avantages qu'on pouvait espérer tirer de la présence des souverains à Vérone étaient les suivants :

1° Un engagement de la part des souverains du continent de montrer l'horreur que leur inspirait la traite, en refusant l'entrée de leurs états aux produits des colonies des puissances qui n'avaient pas encore aboli la traite ou qui continuaient à la faire ouvertement.

2° Une déclaration au nom de l'alliance entière, ou, si la France refusait d'y adhérer, au nom de la Russie, de la Prusse et de l'Autriche, renouvelant celle du congrès de Vienne, et exhortant les puissances maritimes qui avaient aboli la traite de pourvoir entre elles aux moyens nécessaires pour la déclarer un acte de piraterie, dans le but d'arriver, en réunissant ces engagements séparés des différentes nations entre elles, à faire entrer ce principe dans le droit public du monde civilisé.

On ajoutait qu'une pareille déclaration influerait puissamment sur les négociations de l'Angleterre avec les autres puissances, puisque du moment où toutes les puissances déclareraient que la traite était de la piraterie, l'Angleterre n'hésiterait point à reconnaître aux autres états le droit de déclarer que ceux de ses sujets qui faisaient encore la traite étaient des pirates.

Toutes les puissances assemblées au congrès s'unirent pour déclarer qu'elles adhéraient toujours aux principes maintenus par elles au congrès de Vienne; et l'on convint de les énoncer encore une fois dans une déclaration semblable à celle du 8 février 1815. Quant aux mesures particulières proposées par l'Angleterre, elles furent prises en considération par les ambassadeurs des différentes puissances, à l'exception de la France.

Les plénipotentiaires français, MM. de Chateaubriand et de Caraman, en effet, rejetèrent ces propositions, dans une réponse détaillée, dans laquelle ils développèrent les causes qui faisaient que sur cette question l'opinion publique ne s'était par prononcée avec autant de force en France qu'en Angleterre. Il n'était que juste que l'on expliquât ce qui aurait pu sans cela paraître étrange de la part d'une nation aussi humaine, aussi généreuse que la nation française, nation toujours prête à se dévouer aux nobles causes.

D'abord, les massacres des colons de Saint-Domingue et l'incendie de leurs maisons, laissaient dans l'esprit des Français qui y avaient perdu des parents, des souvenirs douloureux. Puisque l'Angleterre présentait sous des couleurs si sombres, mais si vraies, les souffrances des *noirs*, en déclarant que la pitié influe toujours sur l'opinion publique, la France pouvait bien se laisser aller à plaindre le sort des *blancs*.

On pouvait de plus faire observer, que l'abolition de la traite n'était pas pour la France un acte de la législation nationale, discuté à la tribune; ce n'était que le résultat d'une des stipulations du traité de 1815, suite des défaites des armées françaises, et associé dans l'opinion populaire avec l'humiliation nationale. C'était le résultat de l'intervention d'une autorité étrangère, et cela devait, par suite, être une mesure peu populaire. On montrait de plus qu'en Angleterre l'abolition de la traite n'avait été complètement adoptée qu'après plusieurs essais infructueux au sein du parlement, et que pen-

dant ce temps l'opinion publique avait eu le temps de se former et de prendre une tournure décidée ; tandis que la France n'avait pas eu les mêmes avantages. Le gouvernement français était d'ailleurs dans l'intention de poursuivre, comme par le passé, tous ceux qui seraient encore engagés dans ce commerce honteux. Les tribunaux français avaient déjà plusieurs fois puni sévèrement ceux qui se trouvaient justement accusés de s'être mêlés à la traite. Enfin, pour ce qui regardait l'établissement d'une nouvelle loi publique déclarant la traite un acte de piraterie, les plénipotentiaires français étaient d'avis qu'une semblable déclaration n'était pas du ressort d'une conférence diplomatique.

A ceci lord Wellington répondit, dans une conférence, que la proposition du gouvernement anglais n'avait pour but que d'engager toutes les puissances maritimes qui avaient aboli la traite de concerter entre elles les mesures nécessaires pour la déclarer crime de piraterie et pour la punir comme telle.

Les plénipotentiaires français répliquèrent qu'ils avaient parfaitement compris l'intention du gouvernement anglais, mais qu'ils ne pouvaient signer une déclaration dans laquelle cette intention serait exprimée, parce qu'ils ne pouvaient prendre sur eux de prescrire à leur gouvernement ni la forme ni le fond d'une loi nouvelle.

Tout ce qui résulta du congrès de Vérone fut donc une stérile répétition des déclarations faites aux congrès de Vienne et d'Aix-la-Chapelle. Les trois puissances du Nord ne voulurent pas accéder aux propositions de l'Angleterre, et la France refusa positivement de prendre de nouvelles mesures pour l'abolition de la traite.

Il n'est pas étonnant que l'Angleterre ne pût obtenir du congrès de Vérone de lui accorder ce qu'elle demandait, puisqu'elle-même elle était opposée au principal but que s'était proposé le congrès en s'assemblant, à savoir de donner un appui à l'intervention de la France dans les affaires intérieures

de l'Espagne. Depuis le congrès de Troppau et de Laybach, le cabinet britannique s'était, de plus en plus, séparé de l'alliance des grandes puissances, au sujet du droit d'intervention dans les affaires des autres états, pour empêcher des changements révolutionnaires dans leur gouvernement et dans les dynasties qui se trouvent à leur tête [1]. Cette différence, sur un sujet si important pour les grandes puissances du continent, commença sous l'administration de lord Liverpool, et continua à grandir sous celle de M. Canning. Ce ne fut pas par la force que l'Angleterre s'opposa à l'intervention armée de la France dans les affaires d'Espagne, intervention qui eut pour conséquence le rétablissement de Ferdinand VII sur le trône de ses pères; mais elle s'y opposa, en reconnaissant l'indépendance des colonies espagnoles en Amérique; et, comme le dit plus tard M. Canning, « elle donna la vie à un monde nouveau pour rétablir la balance des puissances dans l'ancien [2]. » Cette mesure décisive, suivie de l'intervention armée de l'Angleterre en Portugal, en 1826, troubla l'alliance des grandes puissances du continent avec l'Angleterre, et était loin de les engager à lui accorder ce qu'elle demandait, à moins d'en espérer en retour de grands avantages. Cet état de choses continua, comme nous le verrons par la suite, jusqu'à la révolution de 1830. L'Angleterre put alors obtenir de la France la concession du droit de visite; mais le traité du 15 juillet 1840 attira de nouveau l'Angleterre dans l'alliance des trois grandes puissances du Nord, et prépara celui du 20 décembre 1841, par lequel les puissances, autrefois les grands champions des droits maritimes, concédèrent le droit de visite pour la suppression de la traite.

[1] Lord CASTLEREAGH'S *Circular Despatch of the* 18[th] *of January* 1821. (*British Annual Register,* vol. LXII, p. II, p. 737.)

[2] M. Canning's Speech in the House of Commons on the British armed intervention in the affairs of Portugal, 11 december 1826. (*British Annual Register,* vol. LXVIII, p. 192.)

Cependant la traite se faisait avec plus d'ardeur encore que par le passé, et elle était accompagnée d'actes d'une cruauté sans exemple. Cela est incontestablement prouvé par les correspondances diplomatiques du cabinet anglais sur ce sujet, ainsi que par les rapports de l'Institut africain de Londres, et par ceux des commissions du parlement anglais et du congrès américain. Une grande partie de la traite se faisait sous les pavillons de l'Espagne et du Portugal, avec des fonds anglais et avec des navires construits dans les ports de Londres et de Liverpool [1]. La traite avait été défendue aux sujets espagnols sur toute l'étendue des côtes occidentales de l'Afrique, depuis le 31 mai 1820; mais les Portugais la faisaient encore au midi de l'Équateur. En 1821 il ne restait aucun état de l'Europe ayant le droit de faire la traite au nord de l'Équateur; et pourtant jusqu'en 1830, et nous pouvons même ajouter jusqu'à nos jours, l'importation frauduleuse d'esclaves a continué, depuis le Rio de la Plata jusqu'à l'Amazone, et dans tout l'Archipel des Indes occidentales [2]. La cupidité des commerçants, les intérêts politiques et de finance des divers états, et cette longue habitude qui condamne, depuis tant de siècles déjà, le continent de l'Afrique à rester plongé dans la barbarie, ne pouvaient disparaître en un si petit nombre d'années, par suite de quelques lois et de quelques traités, et des efforts des philanthropes dévoués à la cause de l'humanité. « Ce n'est qu'en faisant de l'HOMME une marchandise que les habitants de l'Afrique ont pu se procurer les objets de luxe de la vie civilisée, » dit sir Thomas F. Buxton, dans son *Histoire de l'Abolition de la traite des noirs.*

Dans cet ouvrage, l'auteur établit d'une manière incontestable que de nos jours plus de 150,000 esclaves sont annuel-

[1] Lord Castlereagh lui-même l'a avoué dans les débats qui eurent lieu au parlement, le 9 février 1818.

[2] *Report to the House of Representatives in the American Congress, 16 february 1825.*

lement transportés des côtes de l'Afrique; que des armes et d'autres objets spécialement destinés à la traite sont fabriqués en Angleterre sur une vaste échelle; que non-seulement le nombre des victimes de ce commerce odieux s'est singulièrement accru depuis que Clarkson et Wilberforce commencèrent leurs travaux philanthropiques, mais que chaque victime souffre infiniment plus à cause même des moyens que l'on prend pour faire la traite clandestinement. Il en conclut que les moyens pris pour arriver à l'abolition n'étaient pas efficaces, et que quand même l'Angleterre arriverait à obtenir de toutes les nations (ce dont il doute) leur consentement au droit de visite, ce ne serait là qu'un avantage illusoire. Le vrai moyen d'arriver à l'abolition complète et efficace de la traite est, selon lui, la civilisation de l'Afrique. Tant que les Africains ne seront pas assez civilisés pour ne plus vendre leurs frères pour obtenir les deux grands objets de leurs désirs, les armes et les liqueurs fortes, la traite continuera. La conviction que l'on doit maintenant avoir que tous les efforts faits jusqu'à présent pour abolir la traite sont restés infructueux, ne doit nullement refroidir le zèle de ces philanthropes qui protestent au nom des droits les plus sacrés de l'humanité contre ce trafic, mais seulement les rendre plus circonspects dans les moyens à employer pour atteindre le noble but qu'ils se proposent. Il faut, avant tout, qu'ils n'oublient point que, pour arriver à ce but, ils n'ont pas le droit de fouler aux pieds les droits des autres nations aussi indépendantes de l'Angleterre que cette puissance l'est d'elles. Il ne faut pas qu'ils oublient qu'un de leurs plus grands légistes a dit que « nulle nation n'a le droit de frayer le chemin à l'affranchissement de l'Afrique, en foulant aux pieds l'indépendance d'une autre nation; de chercher à atteindre un grand bien par des moyens illégaux, ou d'établir un principe important en sacrifiant d'autres principes également sacrés[1]. »

[1] Conclusions de lord STOWELL dans l'affaire du navire français *le Louis*. (DODSON'S *Admiralty Reports*, vol. II, p. 238.)

Nous avons déjà vu que tant que dura la guerre maritime en Europe, les lois qui défendaient la traite aux sujets de l'Angleterre furent exécutées au moyen du droit de visite belligérant, au moins dans le cas où des navires anglais avaient recours au pavillon des neutres pour couvrir leur commerce illicite. Les bâtiments saisis et conduits dans un port anglais pour y être jugés sous l'exercice de ce droit, étaient condamnés, quand même ils n'appartenaient pas à l'ennemi, comme *des biens de l'ennemi*, d'après la formule établie des tribunaux de prises. En principe cette procédure n'avait pour but que de garantir l'exécution des lois du pays contre ses propres sujets, en rejetant leurs réclamations fondées sur la violation de ces lois. Mais en 1810 se présenta un cas où cette doctrine fut singulièrement étendue et appliquée aux biens appartenants aux sujets d'un état *neutre* qui violaient les lois de cet état. Ce fut le cas d'un navire américain, *l'Amadie*, qu'on employait à transporter des esclaves des côtes de l'Afrique à une colonie de l'Amérique espagnole. Un croiseur anglais s'empara du navire ainsi que des esclaves qui étaient à bord. Le tribunal de vice-amirauté à Tortola prononça la confiscation du navire ainsi que de la cargaison au profit du capteur anglais. Cette sentence fut confirmée par la cour d'appel pour les affaires de prises. Sir William Grant fonda l'arrêt de la cour d'appel sur les raisons suivantes. Selon lui, ce navire était évidemment occupé à transporter des esclaves des côtes de l'Afrique à une colonie de l'Amérique espagnole; et pourtant son propriétaire, citoyen américain, se plaint de ce que le vaisseau a été pris, et demande la restitution de la propriété dont il se dit injustement dépossédé. Lorsque l'Angleterre n'avait pas encore reconnu l'abolition totale de la traite, la question n'était pas du tout la même que depuis qu'elle avait déclaré que la traite était contraire aux principes de la justice et de l'humanité. Tant que la traite était tolérée par le gouvernement anglais, un tribunal anglais ne pouvait la condamner chez les

autres nations; mais depuis l'abolition de la traite, elle ne peut pas avoir d'existence légale. Ce n'est pas à dire qu'on ait le droit d'influer sur les décisions des nations qui n'ont pas la même manière de voir que le gouvernement anglais, mais seulement que dans ce cas il faudra exiger de ceux qui font la traite de prouver que leur gouvernement l'autorise. Il en concluait donc que tant que le gouvernement américain n'autorisait point la possession d'esclaves, le propriétaire du navire ne pouvait nullement demander qu'on lui restituât ce qu'on lui avait enlevé, et que, par suite, il fallait confirmer la sentence du tribunal de vice-amirauté [1].

Il peut paraître étonnant qu'un magistrat d'un esprit aussi juste que sir William Grant pût arriver à de telles conclusions après avoir posé de pareilles prémisses.

Quels progrès rapides avait dû faire en Angleterre l'opinion publique depuis le moment où le gouvernement de ce pays arrachait à l'Espagne le pacte de l'*Assiento,* comme prix des victoires de Blenheim et de Ramillies; où il obtenait au congrès d'Aix-la-Chapelle, en 1748, une prolongation de quatre années pour faire la traite; où, dans le traité de Madrid, il s'attachait encore aux derniers restes du *pacte de l'Assiento;* et où, pour nous rapprocher davantage du temps où ce singulier jugement fut rendu, où lord Eldon, parlant au parlement en 1807, dit que « la traite avait été sanctionnée par des parlements dans lesquels siégaient les légistes les plus expérimentés, les théologiens les plus savants, et les hommes d'état les plus habiles; » et où enfin lord Westmoreland déclarait que quand même il verrait s'unir en faveur de l'abolition le presbytérien et le prêtre, le méthodiste et le prédicateur des campagnes, le jacobin et l'assassin, il n'en élèverait par moins sa voix contre ce projet [2]! Quels rapides progrès, nous le répé-

[1] ACTON'S *Admiralty Reports,* vol. I, p. 240. *Fifth Report of the directors of the African Institution,* pp. 11—13.

[2] HANSARD'S *Parliamentary Debates,* vol. VIII.

tons, avait dû faire l'opinion publique pour qu'un esprit aussi judicieux que celui de sir William Grant se laissât ébranler au point de prononcer un jugement qui eut pour conséquence de donner au tribunal qu'il présidait le pouvoir illégal d'exécuter les lois pénales d'un autre état indépendant sans son consentement!

Dans le cas de *la Fortuna,* décidé en 1811 dans la haute cour de l'amirauté, lord Stowell condamna ce vaisseau américain. En rendant ce jugement, il déclara qu'un bâtiment américain devait être relâché dès qu'il prouvait qu'il était de cette nation, mais que nonobstant, il pouvait perdre, comme tout autre bâtiment neutre, ce droit, par divers actes coupables, tels que la violation des droits belligérants. Il dit, en outre, que la décision récente dans le cas de *l'Amadie* allait jusqu'à proclamer le principe que tout bâtiment faisant un commerce quelconque contre le droit des gens, pouvait être confisqué. « Ce n'est pas à moi, ajoutait lord Stowell d'examiner jusqu'à quel point ce jugement a mérité l'approbation des légistes. *S'il en est qui le désapprouvent, je n'ai point le droit de me compter dans ce nombre, puisque les décisions de cette cour enchaînent nécessairement la conscience de celle-ci:* il faut se conformer à ses décisions et adopter ses principes. Le principe posé semble être que la traite faite par un bâtiment américain, n'étant pas protégée par les lois de ce pays, soumet le bâtiment à la confiscation. Si donc le bâtiment en question est prouvé être américain, le cas de *l'Amadie* engagera la conscience du tribunal au point de lui faire prononcer une sentence de confiscation [1]. »

Dans un autre cas, celui de *la Diana,* lord Stowell limita l'application de la doctrine inventée par sir William Grant aux circonstances particulières au cas de *l'Amadie. La Diana* était un bâtiment suédois pris, par un croiseur anglais, sur les

[1] DODSON'S *Admiralty Reports,* vol. I, p. 81. 5th *Report of the African Institution,* p. 15.

côtes de l'Afrique, dans l'acte même de transporter des esclaves dans les colonies suédoises des Indes occidentales. Le bâtiment fut restitué à son propriétaire, parce que la Suède n'avait pas encore aboli la traite, ni par une loi, ni par des conventions, et qu'elle continuait encore à la tolérer en pratique. En rendant cet arrêt, lord Stowell déclara que l'Angleterre avait aboli la traite comme injuste et criminelle; mais qu'elle ne prétendait nullement maintenir cette prohibition envers les états qui n'avaient pas adopté la même opinion, et qu'elle ne voulait pas non plus se poser en *custos morum* du monde entier ou se mêler des règlements commerciaux des autres nations. Le principe établi dans le cas de *l'Amadie* était, que lorsque les lois civiles des états auxquels appartenaient les vaisseaux saisis défendraient la traite, les tribunaux anglais la regarderaient comme illégale, en se basant sur des principes généraux de justice et d'humanité, mais qu'ils respecteraient les droits de propriété des personnes qui faisaient la traite avec la sanction de leur propre gouvernement [1].

Les trois cas que nous avons cités arrivèrent pendant la guerre, et lorsque les lois et les traités défendant la traite étaient momentanément exécutés par le droit de visite belligérant.

Dans l'affaire de *la Diana*, lord Stowell avait cherché à distinguer les circonstances de ce cas de celles de *l'Amadie*, de manière à distinguer l'espèce des sujets d'un pays qui a déjà prohibé la traite, de celle des sujets d'un pays où elle est encore tolérée. Enfin se présenta l'affaire du bâtiment français *le Louis*, capturé après la paix, par un croiseur anglais, et condamné par la cour d'amirauté sur la côte d'Afrique. Lord Stowell a cassé la sentence, en rejetant entièrement le précédent établi dans le cas de *l'Amadie*, et en soutenant que même si la traite avait été expressément prohibée par les lois

[1] DODSON'S *Admiralty Reports*, vol. I, p. 95.

françaises (ce qui lui paraissait fort douteux), le droit de visite, étant un droit de guerre, ne pouvait pas être exercé en temps de paix de manière à autoriser les tribunaux anglais à s'emparer des propriétés des sujets français. En donnant ses conclusions, le savant magistrat posait en principe que la traite des noirs ne constituait pas le crime de piraterie d'après le droit des gens, malgré que ce commerce soit interdit par la législation anglaise. Un tribunal maritime, en administrant la justice, devait suivre les règles de la morale internationale reconnues par le droit des gens, établies et constatées par l'usage ancien, et généralement reconnues et approuvées par des traités et autres transactions entre les diverses nations. Pour considérer la traite des noirs comme crime de piraterie, il faudrait qu'elle fût regardée comme telle d'après l'usage général de toutes les nations civilisées, ou déclarée comme telle par une convention entre elles. La traite, au contraire, avait été exercée par l'Angleterre, et par tous les pays commerçants de l'Europe, jusqu'à une époque très-récente, et elle l'était encore par l'Espagne et le Portugal, et n'était pas entièrement prohibée par la France. La traite des noirs n'était donc pas un commerce criminel, d'après le droit des gens fondé sur l'usage général des nations, et chaque pays, indépendamment des conventions spéciales, avait le droit de continuer ce commerce. Le droit de visite ne pouvait être exercé, par une nation quelconque, sur l'Océan, qu'en vertu des droits de la guerre. Nulle nation n'avait le droit de frayer le chemin à l'affranchissement de l'Afrique, en foulant aux pieds l'indépendance d'une autre nation; de chercher à atteindre un grand bien par des moyens illégaux, ou d'établir un principe important en violant d'autres principes également sacrés. Le droit de visite sur les mers n'existait pas en temps de paix. Si ce droit appartenait à une nation, il appartenait également à toutes les autres, et son exercice par toutes amènerait la guerre universelle avec ses maux incalculables. Pour autoriser le droit de

visite en temps de paix, il faudrait une convention expresse, et d'autres nations ne l'ayant pas accordé aux croiseurs anglais sur les côtes de l'Afrique, il s'ensuit que la capture de ce bâtiment français doit être déclarée nulle [1].

Les mêmes principes ont été adoptés par la cour suprême des États-Unis d'Amérique dans l'affaire des bâtiments espagnols et portugais employés dans la traite pendant que ce commerce était toléré par les lois de l'Espagne et du Portugal, capturés par des croiseurs américains, et amenés dans un port de l'Union. En prononçant la sentence dans ce cas, le président de la cour, Marshall, disait qu'on ne pouvait pas nier que la traite des noirs était contraire au droit naturel; que, d'après ce droit, chaque homme devait jouir des fruits de son propre travail, et que nulle autre personne ne pouvait le priver de ces fruits, et se les approprier sans son consentement. Cependant, depuis les temps les plus reculés, la guerre avait existé, et la guerre conférait des droits reconnus par tous. Les nations les plus éclairées de l'antiquité reconnaissaient parmi ces droits celui que le vainqueur avait de réduire à l'esclavage le vaincu. Ce qui était établi par l'usage de toutes les nations, ne pouvait pas être regardé comme contraire au droit des gens, qui est fondé sur l'usage général et approuvé des nations. Ce qui a reçu l'assentiment de tous doit être le droit de tous.

L'esclavage a donc pris son origine dans la force; mais, comme le monde avait été d'accord pour le regarder comme un résultat légitime de la force, l'état des choses, produit de cette manière par le consentement général, ne pouvait pas être regardé comme illégal.

Parmi les nations chrétiennes et civilisées, la règle qui fondait l'esclavage sur la conquête avait été abolie. Mais ce triomphe de l'humanité n'avait pas été général. Les fondateurs du droit des gens moderne ne propagent pas leurs principes

[1] Dodson's *Admiralty Reports*, vol. II, p. 240.

par la force, et l'Afrique ne les a pas encore adoptés. Partout dans cet immense continent, autant que nous connaissons son histoire, les prisonniers de guerre sont encore regardés comme esclaves d'après le droit des gens. Or, ceux qui ont renoncé à ce droit barbare peuvent-ils participer dans ses effets, en achetant les hommes qui sont ses victimes?

Quelle que soit la réponse d'un moraliste à cette question, un légiste doit chercher sa solution dans les principes consacrés par les usages, les transactions, et l'assentiment général de cette portion de la race humaine à laquelle il appartient. Si nous appliquons ces principes comme constituant le droit international de la chrétienté, la question devrait être regardée comme décidée en faveur de la légalité de la traite des noirs. Depuis deux siècles l'Europe et l'Amérique ont pratiqué ce commerce, et l'ont fait sans opposition et sans répression. Aucun légiste ne pouvait donc dire qu'un tel commerce fût illégal, ou que ceux engagés dans ce commerce dussent être punis ou dans leurs personnes, ou en les privant de leurs biens.

Chaque nation a un droit égal d'exercer ce commerce sanctionné par l'assentiment universel. L'égalité parfaite des nations est un principe du droit public généralement reconnu. L'empire de Russie et la république de Genève sont égaux en droits. De cette égalité il résulte qu'un état ne peut pas imposer une règle de conduite à un autre état indépendant. Chaque état a sa propre législation qui ne peut pas s'étendre aux autres. Un droit qui est commun à tous, par le consentement de tous, ne peut être aboli que par le consentement de la nation qui le possède; et ce commerce, auquel toutes les nations ont participé, est encore licite pour celle qui ne veut pas y renoncer. Une nation ne peut pas prescrire une règle de conduite à une autre nation, et encore moins en faire une générale pour toutes les nations, et le droit de pratiquer ce commerce resteentier pour les sujets des gouvernements qui ne l'ont pas prohibé.

Si ce commerce est permis d'après le droit des gens, il ne peut pas être regardé comme constituant le crime de piraterie selon ce même droit : il peut être déclaré crime de piraterie par les lois d'un ou de plusieurs états, en tant que cela regarde leurs propres sujets, mais l'obligation d'observer ces lois ne s'étend pas aux sujets des autres états.

Si donc la traite n'était pas illicite d'après le droit des gens, si ce commerce ne constituait pas le crime de piraterie d'après ce même droit, il s'ensuivait que les bâtiments d'une autre nation engagés dans ce commerce ne pouvaient pas être saisis par les vaisseaux armés des États-Unis. Les tribunaux d'un pays ne devaient pas prêter la main à l'exécution des lois pénales d'un autre pays, et le droit de visite ne pouvait pas être exercé en temps de paix contre les bâtiments d'une autre nation. La cour a donc ordonné main-levée des bâtiments espagnols et portugais saisis sous prétexte d'avoir été engagés dans la traite [1].

Telle fut l'opinion des légistes en Angleterre et en Amérique sur la question de la légalité de la traite d'après les principes du droit public, lorsqu'une adresse fut présentée le 9 juillet 1819, par les deux chambres du parlement, au prince-régent, félicitant son Altesse Royale sur le succès dont avaient été couronnés les efforts du gouvernement anglais pour supprimer ce commerce déclaré par toutes les puissances de l'Europe comme étant incompatible avec les principes de l'humanité et de la morale universelle ;

Que, par suite de cette déclaration, tous les états européens dont les sujets étaient autrefois employés dans ce trafic criminel, l'avaient prohibé, la plupart de ces états absolument et entièrement, d'autres pour un temps limité, et partiellement sur cette partie des côtes d'Afrique au nord de l'Équateur; que la période solennellement fixée par l'Espagne pour l'abolition

[1] WHEATON'S *Reports*, vol. X, p. 66. The Antelope.

totale de la traite était bien proche, une seule puissance (le Portugal) ayant refusé de fixer ce terme d'une manière absolue;

Que les États-Unis d'Amérique s'étaient honorablement distingués, comme étant la première puissance qui avait prononcé la condamnation de la traite, et qu'ils avaient adopté plusieurs lois pour donner effet à cette prohibition;

Que néanmoins les deux chambres du parlement avaient entendu avec le plus profond regret que, malgré la condamnation prononcée contre ce commerce par toutes les puissances de l'Europe et par les États-Unis d'Amérique, il y avait raison de craindre que les mesures adoptées pour le supprimer ne fussent pas encore suffisantes pour atteindre leur but;

Qu'elles ne pouvaient pas admettre cependant la supposition qu'une nation si grande et si généreuse que la nation française, qui avait flétri ce commerce comme l'opprobre de l'humanité, serait moins empressée que la nation anglaise d'effacer une tache si déshonorante au caractère d'un peuple chrétien;

Que la conscience de la part du gouvernement anglais d'avoir entraîné les Américains dans cette voie criminelle, devait l'engager à chercher leur coopération dans la suppression des maux qui en étaient résultés;

Que l'établissement d'un concert dans les mesures à prendre par les diverses puissances pour remplir le but commun de leurs efforts pourrait être très-utile;

Que les deux chambres du parlement suppliaient Son Altesse Royale le prince-régent de renouveler ses efforts auprès des gouvernements français et américains pour atteindre ce but, pour mettre à exécution des principes universellement reconnus comme étant justes et vrais, et pour obtenir en faveur des peuples de l'Afrique la suppression de l'injustice cruelle dont ils avaient été si longtemps les victimes, en ouvrant ce

grand continent au commerce, à la civilisation, et aux lumières de la vraie religion [1].

Soutenu par l'appui de cette adresse du parlement, lord Castlereagh renouvela ses efforts pour obtenir le consentement du gouvernement américain à l'exercice du droit de visite en temps de paix, comme le moyen le plus efficace de supprimer la traite. D'après ses instructions, sir Stratford-Canning, l'envoyé d'Angleterre à Washington, présenta, le 20 décembre 1820, une note officielle à M. Adams, déclarant que, malgré tout ce qu'on avait fait des deux côtés de l'Atlantique pour la suppression de ce commerce, il était notoire qu'il continuait encore à être poursuivi avec des circonstances aggravantes pour ses malheureuses victimes; qu'il était généralement reconnu que le seul moyen efficace de l'abolir serait d'établir un système combiné de police maritime, et que l'accord de principes entre les chambres du parlement anglais et du congrès américain devait naturellement mener à un concert de mesures entre les deux gouvernements, propres à atteindre leur but commun. Qu'on ne pouvait pas supposer que l'une ou l'autre des deux parties fût découragée par les difficultés inséparables de toutes les grandes affaires, ou disposée à se résigner à la prolongation de pratiques si immorales, surtout quand la traite était déjà complètement prohibée au nord de l'Équateur, et était tolérée par le Portugal seulement au sud de cette ligne. La note terminait en annonçant que, malgré que le gouvernement anglais regardait la concession d'un droit de visite mutuel comme le seul moyen efficace d'arriver au but proposé, il était préparé à recevoir et à discuter toute autre proposition tendant au même résultat, et qui serait plus en accord avec les institutions ou l'opinion publique des autres nations.

En répondant à cet office, M. Adams déclara que les pro-

[1] *Thirteenth Report of the African Institution*, pp. 4 - 7.

positions faites par le gouvernement anglais, en invitant le gouvernement américain à accéder aux stipulations des traités entre l'Angleterre, l'Espagne, le Portugal et les Pays-Bas, pour la suppression de la traite, avaient été prises de nouveau en considération par le président, avec le plus vif désir de contribuer à ce but par tous les moyens que possédait le gouvernement fédéral dans la sphère de ses pouvoirs constitutionnels, et compatibles avec les droits de ses citoyens et de son indépendance nationale.

Les difficultés qui empêchaient l'accession des États-Unis à ces stipulations avaient déjà été communiquées au gouvernement anglais. Ces difficultés provenaient de certains principes de droit des gens maritime relativement à l'exercice du droit de visite, de certaines limitations d'autorité, prescrites par la nation américaine aux dépositaires des pouvoirs constitutionnels. Cependant le gouvernement américain, en exprimant tous ses regrets de ne pouvoir concourir à l'accomplissement du but commun par les moyens proposés, ne repoussait pas la proposition générale d'une coopération avec l'Angleterre à la suppression de la traite des noirs. Dans ce but, les États-Unis avaient déjà établi des croiseurs sur les côtes d'Afrique, et comme il y avait des vaisseaux armés chargés de remplir le même devoir de la part du gouvernement anglais, M. Adams proposait que des instructions fussent concertées entre les deux gouvernements, et données aux commandants respectifs des vaisseaux armés chargés de ce service, pour régler leur coopération, en se communiquant mutuellement toutes les informations, et en se prêtant toute l'assistane nécessaire pour atteindre le but commun. On espérait que ces mesures seraient suffisantes pour accomplir l'objet vers lequel le gouvernement américain ne manquerait pas de diriger tous ses efforts, dans le même esprit qui l'avait guidé jusqu'ici pour venger les droits de l'humanité.

Dans une dépêche adressée par lord Castlereagh à sir

Stratford-Canning, en date du 25 mars 1824, le gouvernement anglais exprima ses regrets, que la contre-proposition faite par le gouvernement américain fût bien loin de répondre aux vues du gouvernement anglais. Cependant l'envoyé anglais reçut ordre de communiquer au gouvernement américain les instructions déjà données par son gouvernement à ses forces navales stationnées sur les côtes de l'Afrique, et d'annoncer que de nouvelles instructions seraient données incessamment pour régler la coopération de ces forces avec celles des États-Unis pour la suppression de la traite.

Le 29 janvier 1823, sir Stratford-Canning adressa un nouvel office à M. Adams, déclarant que le gouvernement anglais gardait encore sa conviction que le seul moyen efficace d'abolir ce commerce serait trouvé dans la concession réciproque du droit de visite. Il invita en même temps le cabinet américain à communiquer à cet égard quelque contre-proposition, et l'engagea à donner à son envoyé à Paris des instructions pour concourir, avec l'ambassadeur anglais, près la cour de France, dans des remontrances contre la traite qui continuait encore à être pratiquée sous le pavillon français.

Le 8 mars 1823, une résolution fut adoptée par la chambre des répresentants au congrès des États-Unis, pour engager le président à entamer des négociations avec les diverses puissances maritimes de l'Europe et de l'Amérique pour la suppression de la traite, en la dénonçant comme crime de piraterie, d'après le droit des gens, par le consentement de tous les pays civilisés.

M. Adams répondit à l'office de sir Stratford-Canning, en communiquant cette résolution de la chambre des représentants, et en déclarant que le président était prêt à prendre un engagement commun avec d'autres gouvernements de poursuivre et de punir, comme pirates et ennemis du genre humain, tous ceux qui persisteraient encore à continuer ce commerce si justement flétri comme l'opprobre de l'humanité. Il

transmit en même temps à l'envoyé d'Angleterre l'acte du congrès du 15 mars 1820, d'après lequel tout citoyen des États-Unis employé à bord d'un bâtiment *étranger* engagé dans la traite, et *toute personne* quelconque faisant partie de l'équipage d'un bâtiment appartenant à des citoyens américains, ou navigué pour leur compte, était declaré coupable du crime de piraterie et soumis à la peine de mort. Le pouvoir législatif d'une seule nation ne pouvait pas aller plus loin, en montrant sa détestation pour ce crime, et en cherchant à empêcher qu'il fût commis par ses citoyens. Le code anglais n'avait pas encore dénoncé et puni ce crime par des pénalités si sévères, et en même temps applicables à ses sujets intéressés dans la traite exercée sous un pavillon étranger et avec des papiers simulés.

M. Adams termina sa communication en proposant, de la part du président, l'adoption par l'Angleterre des principes de cet acte du congrès, et une stipulation mutuelle des deux puissances de dénoncer et de punir comme crime de piraterie la participation dans la traite par leurs citoyens et sujets respectifs. Cette proposition fût substituée à celle faite par le gouvernement anglais pour la concession réciproque du droit de visite, et la procédure par une commission mixte qu'elle rendrait superflue. Si cette proposition était trouvée acceptable par le gouvernement anglais, on pourrait entamer des négociations pour engager la France et les autres puissances maritimes à y accéder.

Au lieu de répondre à ce contre-projet, provoqué par ses précédentes communications, sir Stratford-Canning revenait sur la première proposition de son gouvernement relative au droit de visite, en cherchant à obvier aux objections péremptoires du cabinet américain. Il insinua en même temps que les bâtiments capturés, au lieu d'être jugés par une commission mixte, pourraient être amenés devant les tribunaux d'amirauté ordinaires du pays du capteur, ou du pays auquel

appartiendraient les bâtiments capturés. Mais la première partie de cette alternative fut la seule distinctement proposée par le négociateur anglais.

Dans sa réplique, en date du 24 juin 1823, M. Adams remarque que sa proposition avait été substituée à celle de la concession d'un droit de visite réciproque, avec le jugement devant une commission mixte mise en avant par le gouvernement anglais. Cette dernière proposition avait été trouvée totalement inadmissible par le cabinet américain, et il ne trouvait pas moins d'objections contre la nouvelle proposition d'une procédure contre les bâtiments capturés devant les tribunaux ordinaires du pays du capteur. Le droit de visite n'existait pas en temps de paix, et les bâtiments d'une nation étrangère, saisis en pleine mer en temps de paix, n'étaient pas justiciables devant les tribunaux du pays du capteur. Pour autoriser l'exercice d'une telle juridiction, il faudrait introduire une nouvelle loi publique, et les États-Unis ne pouvaient pas donner leur assentiment à une telle loi qui autoriserait un tribunal étranger à prononcer sur la vie et sur la fortune de leurs citoyens. Ils avaient dénoncé la traite comme crime de piraterie, mais en réservant à leurs propres tribunaux le jugement de leurs citoyens accusés de ce crime. La distinction entre la piraterie d'après le droit des gens, et la piraterie créée par une loi spéciale, était également familière à la jurisprudence des deux pays. Le crime de piraterie défini par le droit des gens était reconnu comme justiciable par les tribunaux de tous les pays, n'importe à quelle nation l'accusé appartînt; tandis que le crime de piraterie introduit et défini par les lois d'un pays quelconque était exclusivement justiciable devant les tribunaux de ce pays.

L'autre alternative de la proposition présentée par le négociateur anglais, de soumettre le jugement des bâtiments saisis pour le délit de la traite aux tribunaux du pays auquel ces bâtiments appartiennent, ne rencontrerait pas les mêmes ob-

jections de la part du gouvernement américain, que le jugement devant une commission mixte, ou devant les tribunaux du pays du capteur. Cependant les objections contre une extension du droit de visite en temps de paix, telle qu'elle était proposée par le gouvernement anglais, existaient encore dans toute leur force. Le droit de visite, tel qu'il est reconnu et toléré par l'usage des nations, était exclusivement un droit de guerre. En principe, ce droit devrait être limité au seul objet de rechercher et de capturer des marchandises de contrebande. D'après le droit naturel, quand deux nations sont en guerre, une troisième nation qui reste neutre doit conserver son droit de commercer avec ces deux nations comme en temps de paix. Cependant chaque partie belligérante avait le droit incontestable d'intercepter les munitions de guerre destinées à l'usage de son ennemi, et comme un incident à ce droit, celui de visiter les bâtiments marchands du pays neutre pour trouver ces objets. Même limité de cette manière, le droit de visite restait un acte de force, justifié seulement par la nécessité, puisqu'il ne pouvait être exercé sans fairepeser une partie des maux de la guerre sur l'innocent. Parmi les états maritimes un usage s'est introduit, nullement fondé sur le droit naturel, qui n'avait jamais reçu l'assentiment général des nations, qui avait été rejeté par plusieurs, et auquel toutes les nations avaient souvent renoncé par des conventions. D'après cet usage, le droit de visite a été étendu à la saisie de toutes les marchandises d'un ennemi trouvées à bord d'un vaisseau ami. Cette pratique était dans son origine un abus du droit de visite pour la contrebande, exercé par le belligérant, parce qu'il était armé, et auquel le neutre se soumettait parce qu'il était sans défense. Ayant été exercé par toutes les nations comme belligérantes, et permis par toutes comme neutres alternativement, il avait acquis la force d'un usage qui peut être exercé ou rejeté par la puissance belligérante pendant chaque guerre, et que la puissance neutre peut souf-

frir ou rejeter, à l'option de chacune d'elles. L'exemple d'une extension du droit de visite par convention, pour n'importe quel but, pourrait amener d'autres innovations contre la liberté des mers. L'extension de ce droit en temps de paix serait peut-être le commencement d'un système pour la domination des mers, surtout par les abus auxquels elle pourrait donner lieu, en confondant toutes les distinctions de temps et de circonstances, de paix et de guerre, et des droits applicables à chaque état des choses.

Le gouvernement américain avait donc pensé, après mûr examen, que le plus sage parti à prendre serait de déclarer la traite crime de piraterie. Il avait pensé de même que cette déclaration serait le moyen le plus efficace qu'on pourrait adopter pour accomplir le grand but de supprimer la traite. La piraterie étant un crime reconnu par toutes les nations, il serait nécessairement puni par la capture et la confiscation du bâtiment, et la peine de mort contre les coupables. On désirait donc s'entendre avec l'Angleterre et les autres puissances maritimes pour rendre cette déclaration et ses conséquences générales par le consentement de toutes les puissances.

Dans une dépêche en date du même jour, et adressée à M. Rush, envoyé des États-Unis près la cour de Londres, M. Adams reprenait les négociations que nous avons déjà analysées, et exprimait la satisfaction que le gouvernement américain aurait de voir l'introduction d'une nouvelle loi publique, d'après laquelle la traite serait déclarée crime de piraterie par toutes les nations, sous la condition que les bâtiments et les personnes saisis pour une infraction à cette loi seraient jugés par les tribunaux de leurs propres pays. En accordant aux officiers étrangers la faculté d'arrêter, de garder et de livrer, pour être mis en jugement, les citoyens des États-Unis, on sentait la nécéssité de garantir leurs droits contre tout abus et contre l'application d'autres lois que celles de leur propre pays. Un projet de convention, basée sur la prohibi-

tion législative de la traite comme crime de piraterie par les deux puissances, fut donc envoyé à M. Rush, qu'il était autorisé à proposer et à conclure. L'objet du projet était de donner effet à la résolution de la chambre des représentants, et en même temps de répondre à la demande faite par le gouvernement anglais d'un projet à substituer à la concession du droit de visite réciproque proposé par ce gouvernement. Le projet en déclarant la traite crime de piraterie, entraînait nécessairement le droit de visite pour saisir les pirates, comme résultant de la nature même du crime. Mais le gouvernement américain ne voulait concéder le droit de visite que sous la condition préalable d'une dénonciation de ce crime par la législature anglaise, conforme à la loi déjà adoptée par le congrès américain.

La dépêche faisait allusion aux mesures proposées et discutées par le congrès européen pour la suppression de la traite. Le concours du gouvernement américain aux mesures adoptées par l'Angleterre et ses alliés dans ce but, avait souvent été demandé; cependant ces mesures ont été toujours communiquées comme des résolutions déjà arrêtées entre les puissances de l'Europe, et auxquelles on désirait l'accession des États-Unis. Pour donner suite à la résolution de la chambre des représentants, et pour suivre les discussions avec l'Angleterre, il était convenable que les progrès qu'auraient faits les négociations européennes pour accomplir le but commun de toutes les puissances, fussent communiqués au cabinet américain pendant que ces mesures étaient encore en délibération. Si les États-Unis devaient coopérer dans le résultat, il n'était que juste de les consulter quant aux moyens qu'ils étaient invités à adopter pour y arriver.

On voit donc que le gouvernement américain, malgré son désir sincère de coopérer avec le gouvernement anglais à la suppression de la traite, a dû continuer en 1823 à repousser la concession du droit de visite, même limité, comme

moyen d'arriver à ce but, aussi longtemps que cette concession serait liée avec l'incident du jugement des bâtiments et des personnes saisis par un tribunal du pays du capteur, ou par une commission mixte, composée des juges nommés par les deux puissances. Il a repoussé ce moyen comme étant équivalent à l'extension du droit de visite en temps de paix, entraînant tous les abus dont la nation américaine avait déjà eu assez d'expérience en temps de guerre; et les incidents comme soumettant leurs citoyens au jugement des tribunaux, composés, en partie ou en totalité de juges étrangers, sans la protection des garanties tutélaires établies par la constitution et les lois de leur propre pays. Le cabinet américain a donc refusé de négocier sur d'autres bases que l'adoption par le parlement anglais d'une loi pareille à l'acte du congrès de 1820, d'après lequel les sujets et citoyens des deux pays engagés dans la traite seraient punissables comme pour le crime de piraterie, avec une stipulation mutuelle des deux parties contractantes d'user de leur influence auprès des autres puissances maritimes de l'Europe et de l'Amérique, afin que la traite fût reconnue comme crime de piraterie d'après le droit des gens.

Cette proposition paraît être en substance la même que celle faite par l'Angleterre au congrès de Vérone, à l'exception des deux différences importantes entre ces deux plans : 1° Que dans la proposition de l'Angleterre, la concession du droit de visite réciproque n'était pas indissolublement liée, comme dans le projet du cabinet américain, avec l'introduction d'une nouvelle loi publique pour dénoncer la traite comme crime de piraterie, pour la soumettre de cette manière à la juridiction des tribunaux de tous les états maritimes comme la piraterie, d'après le droit des gens actuellement existant; 2° Que la manière d'exercer cette juridiction n'était pas clairement expliquée dans le projet anglais, mais que probablement elle devait être attribuée aux tribunaux du pays du capteur, ou à une

commission mixte composée des juges nommés par les parties contractantes; tandis que le projet américain proposait la saisie des bâtiments et des personnes coupables, par les vaisseaux de guerre de chacune des parties contractances, pour être ensuite jugés par les tribunaux du pays auquel ces bâtiments et ces personnes appartiendraient.

La négociation entamée par M. Rush, par suite de ces instructions, fut enfin terminée par la signature d'une convention avec les plénipotentiaires anglais, MM. Canning et Huskisson, le 13 mars 1824, sur les bases proposées par le gouvernement américain, d'une dénonciation de la traite comme crime de piraterie par les lois des deux pays, avec une stipulation que les deux parties contractantes exerceraient leur influence auprès des autres puissances maritimes pour obtenir que la traite fût dénoncée comme crime de piraterie d'après le droit des gens. La convention stipulait également l'exercice réciproque du droit de visite, avec de certaines restrictions, par les officiers de marine de chacune des deux parties contractantes, dûment autorisés par les instructions de leurs gouvernements respectifs à croiser sur *les côtes d'Afrique, de l'Amérique et des Indes occidentales,* pour la suppression de la traite des noirs. Il fut aussi déclaré que les bâtiments marchands de l'un des deux pays, engagés dans le commerce prohibé, pourraient être saisis par les vaisseaux armés de l'autre, et livrés, ainsi que les personnes trouvées à bord, pour être jugés par les tribunaux du pays auquel ils appartiendraient, excepté le cas d'un bâtiment trouvé en vue d'un vaisseau armé de sa propre nation.

Cette convention fut soumise à la sanction du sénat des États-Unis, sanction requise d'après la constitution fédérale pour la ratification des traités conclus par autorité du président avec des puissances étrangères. La convention rencontra une forte opposition dans ce corps de l'état, et fut enfin ratifiée par la majorité exigée de deux tiers des voix, avec les

amendements suivants, que le président était engagé à proposer au gouvernement anglais :

1° La stipulation pour étendre les zones limitées pour l'exercice du droit de visite aux côtes *de l'Amérique* fut effacée, de manière que les zones furent restreintes aux seules côtes de *l'Afrique et des Indes occidentales.*

2° La stipulation de faire juger comme pirates les individus, citoyens ou sujets de l'une ou de l'autre partie contractante, trouvés à bord des *bâtiments d'une tierce puissance,* fut également effacée de la convention.

3° Un nouvel article fut proposé, d'après lequel chacune des parties contractantes pourrait renoncer à la convention, en donnant une notification six mois d'avance.

Le cabinet anglais refusait d'accepter les changements proposés par le sénat américain, et rejetait spécialement l'amendement qui effaçait de la convention les mots *de l'Amérique.* Dans l'office adressé par M. Canning à M. Rush, en date du 27 août 1824, il était dit que le droit de visiter les bâtiments soupçonnés de faire la traite, quand l'exercice de ce droit serait étendu également aux Indes occidentales et aux côtes de l'Amérique, supposait un égal degré de vigilance, et ne supposait pas nécessairement l'existence des motifs de soupçon de la part de l'une ou de l'autre puissance. La suppression de l'exercice du droit sur les côtes de l'Amérique, pendant qu'il serait continué aux Indes occidentales, supposait l'existence, de la part de l'une, d'un juste motif de soupçon de délit ou d'appréhension d'un abus d'autorité. Le gouvernement anglais ne pouvait consentir à établir une telle inégalité dans les stipulations corrélatives de la convention. Elle aurait été rejetée si on l'avait proposée pendant la négociation; encore moins pouvait-elle être admise comme une nouvelle demande après la signature du traité.

M. Adams, en expliquant, par la dépêche du 29 mai 1824, adressée à M. Rush, les motifs qui avaient engagé le sénat de

proposer ces changements à la convention, disait que l'exception des côtes *de l'Amérique,* des mers sur lesquelles le droit de visite pourrait être exercé, se référait, dans l'intention du sénat, aux côtes *des États-Unis.* Il n'était guère probable qu'on trouverait des bâtiments traitants sur ces côtes, excepté dans le golfe du Mexique, et la nécessité d'exercer cette autorité ne serait donc pas plus grande que sur les *côtes de l'Europe.* On pourrait ajouter à cette remarque si juste de M. Adams, que l'Angleterre serait la dernière puissance qui voudrait consentir à l'exercice du droit de visite, en paix ou en guerre, dans les mers qui baignent ses côtes, ces mers sur lesquelles elle a toujours réclamé une souveraineté absolue et exclusive. Le sénat américain pouvait très-bien demander l'exemption des côtes des États-Unis de l'exercice d'un droit de visite jusqu'ici inconnu au droit des gens, quand leurs navigateurs avaient tant souffert des abus du droit de visite en temps de guerre dans ces parages, et surtout quand il était notoire que les traitants avaient cessé de les fréquenter depuis que l'importation des nègres avait été prohibée par les lois du congrès.

Pendant toutes ces négociations entre les États-Unis et l'Angleterre, depuis 1818 jusqu'à 1824, il n'y a pas la moindre trace d'une prétention de la part de cette dernière puissance d'exercer un droit de visite sur les mers en temps de paix. indépendamment de la concession libre de la puissance dont les bâtiments devraient être soumis à la visite.

Nous sommes arrivé maintenant aux traités de 1831 et 1833, entre l'Angleterre et la France, pour la répression de la traite, par lesquels le droit de visite fut enfin concédé par cette dernière puissance.

Ces conventions limitent l'exercice de ce droit : 1° aux côtes occidentales de l'Afrique, depuis le cap Vert jusqu'à une distance de dix degrés au sud de l'Équateur, c'est-à-dire depuis le quinzième degré de latitude au nord jusqu'au dixième degré au sud, et jusqu'au treizième degré de longitude à l'ouest du

méridien de Paris. 2° Tout autour de l'île de Madagascar dans une zone de vingt lieues de largeur. 3° A la même distance des îles de Cuba et de Porto-Pico. 4° A la même distance des côtes du Brésil : avec la stipulation que les bâtiments suspects, vus et chassés par les croiseurs dans les limites de la zone de vingt lieues, pourront être visités hors de ces limites, pourvu que les croiseurs n'aient pas perdu de vue ces bâtiments et n'aient pu les saisir dans ces limites. Les bâtiments saisis de cette manière devraient être amenés dans un port du pays auquel ils appartiennent, pour y être jugés par les tribunaux et d'après les lois de ce pays [1].

Le gouvernement anglais se plaignait que le gouvernement portugais n'avait pas exécuté les stipulations des traités entre les deux puissances pour la suppression de la traite. Le cabinet portugais n'ayant pas répondu d'une manière satisfaisante à ces plaintes, le ministère anglais présenta au parlement, en 1839, un bill pour exécuter par les forces navales de l'Angleterre ces stipulations contre les bâtiments portugais. Le duc de Wellington s'opposa à l'adoption de ce bill, qui ne pouvait être mis à exécution, disait-il, sans produire des collisions fâcheuses avec d'autres puissances maritimes qui n'avaient pas pris des engagements pareils à ceux du Portugal. Il y avait plusieurs nations, et entre autres une grande nation, les États-Unis d'Amérique, avec lesquelles l'Angleterre n'avait pas conclu de traités pour la suppression de la traite. Il était plus que probable que les États-Unis, non-seulement ne voudront pas se soumettre à l'exercice du droit de visite, mais qu'ils y opposeront la plus ferme résistance. D'après les clauses du bill, les commandants des forces navales chargés de l'exécution de cette mesure extraordinaire, devaient être indemnisés pour les conséquences qu'elles pourraient entraîner, mais l'état qui serait responsable envers d'autres états ne

[1] Martens, *Nouveau recueil*, tome IX, p. 544.

pouvait pas être indemnisé pour les dommages-intérêts qui seraient dus aux propriétaires des bâtiments saisis. Lord Brougham, qui désirait vivement l'adoption de la mesure, ne pouvait cependant se dissimuler que la position de l'Angleterre envers les États-Unis était tout à fait particulière, cette puissance n'ayant pas accordé le droit de visite pour la suppression de la traite. Il ne fallait pas oublier non plus que les États-Unis avaient aboli ce commerce aussitôt que cela avait été possible d'après leur constitution fédérale, et qu'ils avaient donné le premier exemple d'une dénonciation de la traite comme crime de piraterie.

Nonobstant cette opposition, le bill fut adopté comme loi du parlement, mesure d'autant plus extraordinaire qu'elle se trouve en contradiction directe avec une communication officielle faite, peu de temps après, par lord Palmerston, secrétaire d'état pour les affaires étrangères, au gouvernement de la république de Haïti. Dans cet office il est question d'une loi de cette république qui autorise la capture de tout bâtiment, haïtien ou autre, engagé dans la traite des noirs, et ordonne que les bâtiments saisis sous ce prétexte soient amenés dans un port de la république, pour y être jugés par les tribunaux du pays. Lord Palmerston déclara que la république avait le droit incontestable d'établir une telle loi pour ses propres citoyens et leurs bâtiments, mais qu'elle n'avait pas celui de l'appliquer aux citoyens ou sujets d'autres états ou à leurs bâtiments. En temps de paix, les vaisseaux armés d'un état n'étaient pas autorisés à visiter et à arrêter les bâtiments naviguant sous le pavillon d'un autre état, et appartenants à ses sujets, sans la permission de cet état, permission qui est en général accordée par un traité; et si les vaisseaux armés de Haïti se permettaient d'arrêter, de rechercher et de saisir les bâtiments d'un autre pays et naviguant sous son pavillon, même si ces bâtiments étaient effectivement employés à la traite, l'état auquel ces bâtiments appartiendraient serait

fondé à demander une satisfaction et réparation du gouvernement haïtien, à moins que cet état n'eût accordé, par un traité, le droit de visite et de détention.

La prétention, repoussée par la note officielle que nous venons de citer, fut mise en avant pour la première fois dans la correspondance entre l'envoyé des États-Unis à la cour de Londres et le cabinet anglais, pendant les années de 1838 à 1841.

Dans la lettre officielle de lord Aberdeen à M. Stevenson, l'envoyé des États-Unis à Londres, datée du 13 octobre 1841, le ministre anglais cherche à faire une distinction entre le droit de *visiter* et le droit de *rechercher* pour vérifier la nationalité du bâtiment. Nous affirmons sans hésitation que cette distinction n'est pas reconnue par le droit des gens maritime et l'usage des tribunaux d'amirauté d'aucun pays. Le droit de visite entraîne nécessairement le droit de faire la recherche du bâtiment, de sa cargaison, et de ses papiers. Sans ces accessoires, l'exercice du droit de visite serait une vaine cérémonie et une interruption vexatoire du voyage. Mais le droit de visite n'existe pas en temps de paix, et par conséquent ces accessoires ne peuvent pas exister, pour être appliqués aux bâtiments d'un état qui n'a pas accordé ce droit par une convention spéciale.

Le ministre anglais observe « que ce n'est pas *comme américains* que ces bâtiments sont visités. »

On peut remarquer, sur cette observation, que les bâtiments neutres ne sont pas non plus visités en temps de guerre *comme neutres;* mais ils sont visités, et saisis, et amenés dans un port du capteur pour y être jugés, sous le soupçon d'être des ennemis, ou d'avoir dérogé à leur caractère de neutralité, en faisant un commerce de contrebande. C'est pourquoi la formule de condamnation par la cour d'amirauté déclare le bâtiment, ou les marchandises condamnés, *propriété de l'ennemi,* n'importe qu'ils appartiennent effectivement à l'ennemi, ou

qu'ils soient regardés comme ayant renoncé à leurs priviléges comme neutres, en faisant un commerce illicite. Ce n'est pas une réponse qui doit contenter le navigateur américain, que de lui dire que son bâtiment n'est pas visité *comme américain*, si la visite est suivie par la recherche la plus rigoureuse, par la détention et par être conduite dans un port étranger, pour y être jugé par un tribunal étranger, entraînant la perte du voyage, la détérioration des marchandises et la destruction de l'équipage par un climat pestilentiel. Il doit lui être parfaitement indifférent que son voyage soit interrompu parce qu'il est Américain et soupçonné d'avoir violé les lois de son propre pays, ou parce qu'il est soupçonné de ne pas être Américain *bonæ fidæi*, et d'avoir violé les lois et les traités d'autres pays, en simulant ce caractère. S'il est engagé dans un commerce innocent, tout ceci lui est parfaitement indifférent, et même s'il est gravement suspect d'être engagé dans un commerce prohibé par les lois de son propre pays, il est exempt d'être visité sur les mers, en temps de paix, par les vaisseaux armés d'un pays étranger, et d'être arrêté pour être ensuite jugé par des tribunaux étrangers. Pour maintenir la doctrine contraire, il faut montrer quelque traité auquel son pays est partie contractante, ou quelque loi publique généralement reconnue comme formant partie du code du droit des gens universel.

Lord Aberdeen ajoute encore « qu'il a été d'usage invariable dans la marine anglaise, et, comme on croit, dans toutes les marines, de déterminer *par la visite* la nationalité des bâtiments marchands sur l'Océan, s'il y a de bonnes raisons de soupçonner leur caractère illégal. »

On peut se dispenser de demander des preuves de l'existence d'un pareil usage comme un *fait*, en démontrant qu'il n'a jamais été sanctionné par l'autorité des publicistes comme un *droit*. Nous avons vu que le principe contraire est maintenu par lord Stowell, en donnant ses conclusions dans le cas

du bâtiment français *le Louis* déjà cité. Dans ce jugement il déclare « qu'on ne peut trouver aucune autorité qui accorde un droit *de visite ou d'interruption* sur les bâtiments d'un autre état sur l'Océan, excepté celui que donnent les droits de la guerre aux puissances belligérantes contre les neutres. » L'assertion de ce savant magistrat, qu'on ne peut pas trouver une telle autorité, est suffisante pour prouver qu'elle n'existe pas.

Examinons un peu plus attentivement l'argument de lord Aberdeen. Il ne nous dit pas quelles seraient les conséquences de la visite, en supposant que les soupçons qui l'ont amenée se trouvent confirmés d'après le jugement de l'officier de marine chargé de l'opérer par suite de l'examen qui peut s'ensuivre. La visite n'est qu'un moyen pour arriver à un but, et si elle n'est pas accompagnée d'un examen du bâtiment, des papiers, de la cargaison et de l'équipage, elle serait, comme il a été déjà remarqué, une vaine cérémonie et une interruption vexatoire du navigateur dans son voyage, suivi de plus d'inconvénients pour lui que d'avantages pour la police maritime. Quel est ce « caractère illégal » d'un bâtiment dont le soupçon autorise la visite par toutes les marines? Est-ce le caractère qui est démontré par des actes prohibés d'après les lois et les traités du pays auquel appartient le bâtiment en question, ou d'après les lois et les traités du pays auquel le vaisseau armé appartient, ou enfin d'après la loi générale des nations? A ces diverses suppositions des considérations différentes sont applicables, mais nous voulons limiter nos observations au cas d'un bâtiment soupçonné d'être coupable de quelque crime contre le droit des gens, tel par exemple que la piraterie comme elle est définie par le code universel des nations.

Sur cette question nous pouvons citer l'autorité de la cour suprême des États-Unis, dans une sentence prononcée dans le cas d'un bâtiment marchand portugais, armé pour sa propre défense et saisi en 1821 par un vaisseau américain, armé et

autorisé à croiser contre les pirates et les traitants. La capture fut faite après un combat accidentel, engagé entre les deux vaisseaux par suite d'une erreur mutuel, chacun d'eux soupçonnant l'autre d'être un pirate. Le bâtiment portugais fut amené dans un port des États-Unis, pour être jugé, et fut libéré par le consentement des capteurs, la question des dommages-intérêts réclamés par les propriétaires étant réservée. En prononçant son arrêt sur cette question, la cour suprême confirma l'autorité de la sentence qu'elle avait rendue dans le cas de *l'Antelope* déjà cité, en déclarant que le droit de visite des bâtiments, armés ou non armés, et naviguant sur l'Océan en temps de paix, n'appartient pas aux vaisseaux armés d'aucune nation. Ce droit devait être regardé comme étant strictement un droit de guerre, permis par l'usage et le consentement général des nations en temps de guerre, et limité à cette occasion. Il était vrai que les tribunaux des États-Unis avaient déclaré que des bâtiments américains soupçonnés de délits contre leurs lois, et même des bâtiments étrangers ayant commis de pareils délits dans les limites de leur juridiction territoriale, pourraient être poursuivis et saisis en pleine mer. Cependant, dans ce cas, le capteur agissait à ses propres risques et périls; s'il pouvait établir le délit par des preuves convaincantes, il était justifié; sinon, il était condammé à faire une compensation.

Sur l'Océan donc toutes les nations en temps de paix étaient égales en droits. C'était le domaine commun de tous les hommes, et personne ne pouvait revendiquer un droit exclusif à l'usage de cet élément. Chaque vaisseau pouvait naviguer sur les mers librement et avec le droit incontestable de poursuivre son chemin sans interruption, pourvu qu'il le poursuivit de manière à ne pas violer les droits des autres. La maxime générale applicable à ces cas était : *Sic utere tuo ut non alienum lædas.*

On avait prétendu qu'un vaisseau n'a pas le droit de s'ap-

procher d'un autre sur la mer, et que tout vaisseau a le droit de s'entourer d'une ligne de juridiction qu'aucun autre n'a le droit de dépasser; qu'il peut en effet s'approprier telle portion de la mer que son capitaine juge nécessaire pour sa protection.

Cette doctrine paraissait nouvelle et n'était pas approuvée par le tribunal. Elle visait à l'établissement sur l'Océan d'une juridiction exclusive, telle que celle réclamée par toutes les nations sur leurs côtes, à la distance de la portée du canon, en vertu de leur souveraineté territoriale. Ce dernier droit était fondé sur l'appropriation permanente de ces parties de la mer, et n'a jamais été étendu au-delà de cette appropriation. Tout bâtiment avait un droit incontestable à la possession temporaire de cette partie de l'Océan qu'il occupait et qui était nécessaire à ses manœuvres. Mais ce droit exclusif ne pouvait pas s'étendre plus loin que cette nécessité n'exigeait, et les bâtiments marchands étaient dans l'usage constant de s'approcher en mer pour se secourir mutuellement, pour obtenir des renseignements sur la navigation, et pour déterminer le caractère national de chacun. Quant aux vaisseaux armés, croisant sous l'autorité de leurs gouvernements, pour arrêter les pirates et d'autres malfaiteurs, ils pouvaient également s'approcher des bâtiments pour en déterminer le caractère national. Ce droit est indispensablement nécessaire pour remplir leur mission, et son exercice ne doit pas être regardé comme étant dirigé pour insulter ou offenser ceux qu'ils approchent ou interrompre leur libre navigation. D'un autre côté, il faut admettre que nul bâtiment n'est tenu à attendre la rencontre d'un autre, mais que tout bâtiment a le droit de continuer son chemin, et de prendre toutes les précautions que son capitaine juge nécessaires pour éviter toute attaque hostile. Il peut consulter sa propre sûreté, en ne violant pas toutefois les droits des autres. Il peut prendre toutes les précautions dictées par la prudence, et même par la crainte, en

retardant ou avançant son voyage, et en changeant sa route: mais il ne peut attaquer les autres sous le prétexte d'un danger conjectural.

Dans ce cas le commandant du vaisseau américain ne prétendait pas exercer le droit de visite. Il ne s'approchait pas du bâtiment portugais pour le forcer de se soumettre à la visite, mais dans d'autres intentions. Il ne se saisit pas de ce bâtiment parce que le bâtiment avait résisté à l'exercice du droit de visite, mais parce qu'il l'avait attaqué d'une manière hostile et sans provocation.

En appliquant ces principes à l'espèce en question, le tribunal a jugé que le commandant du vaisseau américain n'était pas responsable pour avoir saisi et amené dans un port des États-Unis le bâtiment portugais dont le capitaine par sa propre faute l'avait induit en erreur. Cependant le tribunal a eu soin de limiter l'autorité des vaisseaux armés employés à croiser en temps de paix contre les pirates et les traitants. en leur accordant seulement le droit de s'approcher des bâtiments suspects pour déterminer leur véritable caractère, et en leur refusant l'exercice du droit de visite et de recherche[1].

Lord Aberdeen, dans sa lettre à M. Everett, l'envoyé des États-Unis, du 13 octobre 1841, a défini la nature et l'étendue du droit de visite réclamé par l'Angleterre contre les bâtiments américains soupçonnés d'être employés à la traite. « Dans de certaines latitudes, dit-il, et pour un objet spécial, les bâtiments en question sont visités, non pas *comme américains*, mais comme des bâtiments anglais employés à un commerce prohibé et munis du pavillon américain dans une intention criminelle. ou comme des bâtiments appartenants aux états qui ont accordé à l'Angleterre le droit de visite par des traités, et cherchant à échapper à l'exercice de ce droit, en usurpant frauduleusement le pavillon de l'Union; ou, enfin, ils sont visités

[1] WHEATON'S *Reports*, vol. XI, p. 39. The Marianna Flora.

comme des pirates (*piratical outlaws*), mis hors la loi et n'ayant aucun droit de pavillon ou de nationalité. »

Cette énumération des cas où le droit de visite peut être exercé, les divise en trois classes. La première classe est composée des bâtiments *anglais* employés dans un commerce illicite et cherchant à cacher leurs délits sous le pavillon américain. La seconde classe est composée des bâtiments, *appartenants à d'autres états* qui ont accordé à l'Angleterre le droit de visitè, et qui cherchent à frustrer l'exercice de ce droit en se couvrant de la protection du même pavillon. La troisième classe est composée des *pirates mis hors la loi,* et qui n'ont pas de droit de pavillon ou de nationalité à réclamer.

Le ministre anglais prétend qu'aucune de ces classes de bâtiments ne peut être exemptée de l'exercice du droit de visite réclamé par l'Angleterre. Il ajoute que si la visite du croiseur anglais « fournit des preuves que le bâtiment est d'origine américaine, il sera immédiatement relâché, quand même il aurait une cargaison d'esclaves à bord. » C'est-à-dire, si le bâtiment en question est prouvé, d'après le jugement de l'officier de marine anglais, être américain, il faut qu'il soit relâché, lors même qu'il y aurait des preuves qu'il est effectivement employé à la traite des noirs.

Mais nous demandons quel serait le résultat si, d'après le jugement de l'officier anglais, fondé sur un examen des papiers du bord et d'autres preuves, le bâtiment était gravement soupçonné d'appartenir à des propriétaires anglais, dont la véritable nationalité est déguisée par le pavillon et des documents américains ; ou à des sujets de quelqu'un des états qui ont accordé le droit de visite à l'Angleterre par des traités, ou, enfin, à des pirates mis hors la loi des nations. Quelles mesures doit-on prendre dans un de ces cas? Il est évident, suivant nous, qu'il ne peut y avoir qu'une seule réponse à ces questions, c'est-à-dire qu'il faut amener le bâtiment dans un port de quelque pays, pour y être jugé par quelque tribunal.

Comme on l'a déjà remarqué, la visite ne serait qu'une vaine cérémonie, si elle n'était pas suivie par la recherche; et la recherche serait un outrage, si le bâtiment n'était pas ensuite soumis au jugement d'un tribunal civil, dans le cas où l'officier faisant la visite serait d'avis que le bâtiment n'appartient pas aux citoyens américains, mais bien aux sujets anglais ou d'un des états qui auraient accordé le droit de visite à l'Angleterre pour la suppression de la traite. C'est ce qui arrive par suite de l'exercice du droit de visite en temps de guerre. Si un bâtiment naviguant sous le pavillon neutre est visité en mer par un croiseur belligérant, et que le résultat de l'examen fait par le commandant du vaisseau armé constate, d'après son avis, la neutralité du bâtiment et de la cargaison, le bâtiment est relâché et libre de continuer son voyage. Mais si, au contraire, il y a des motifs raisonnables de soupçonner que le bâtiment appartient à des ennemis, ou qu'il est chargé de marchandises ennemies ou de contrebande, le bâtiment est nécessairement détenu et amené dans un port du capteur, pour y être jugé par les tribunaux d'amirauté du pays. L'identité du droit de visite, réclamé par l'Angleterre pour la suppression de la traite des noirs en temps de paix, avec le droit de visite reconnu par le code international en temps de guerre, devient donc de plus en plus évidente.

Nous répétons que si la saisie est faite en temps de guerre, il faut que le bâtiment soit amené dans un port du capteur, pour y être jugé par le tribunal du pays. Mais si la saisie est faite en temps de paix, le bâtiment, s'il appartient à des sujets anglais, et s'il est soupçonné être employé dans un commerce prohibé par les lois anglaises, doit être jugé par les tribunaux anglais. Mais supposons que le résultat de la procédure prouve que le bâtiment est américain, mais employé à la traite, ou bien qu'il est américain, mais non coupable, que doit-on faire dans ces cas? S'il y avait eu, d'après le jugement du tribunal d'amirauté, des motifs raisonnables de suspicion

tels qui pourraient autoriser la saisie, les propriétaires du bâtiment capturé ne seraient fondés à demander de réparation et des dommages-intérêts de la part du capteur ou de son gouvernement pour la détention et les pertes qu'elle aurait pu entraîner. La discrétion des cours d'amirauté, en accordant des dommages-intérêts dans de pareils cas, est exercée d'une manière si arbitraire, que le navigateur étranger ne peut être toujours assuré de recevoir une réparation proportionnée aux pertes réelles. Il serait très-facile de démontrer les embarras multipliés que doit susciter cette tentative d'exécuter les lois d'un état au-delà de sa juridiction territoriale et sur les mers, en temps de paix, sur des bâtiments soupçonnés d'appartenir à ses sujets et d'avoir frauduleusement usurpé le pavillon d'un autre pays. En temps de guerre, de tels bâtiments peuvent être saisis et jugés en vertu du droit correspondant au droit de capture. Une fois amenés devant le tribunal d'amirauté, ces bâtiments peuvent être condamnés d'après le principe adopté par ce tribunal, qu'un sujet n'a pas de *persona standi in judicio* pour réclamer des choses saisies en flagrant délit de la violation des lois de son propre pays, pendant que la réclamation du citoyen américain, comme neutre, serait rejetée comme entachée de fraude et soutenue par la fausseté. Il est évident que le tribunal d'amirauté ne peut pas juger d'après ces règles en temps de paix. Sans doute les lois de navigation d'un pays peuvent être exécutées par la saisie des bâtiments prouvés appartenir à ce pays, dans un lieu extraterritorial, tel que la haute mer; cependant cette saisie est nécessairement faite au hasard de s'emparer par erreur de choses appartenantes aux sujets d'un autre état. Il paraît donc que le droit réclamé par l'Angleterre, quant aux bâtiments anglais naviguant sous le pavillon d'un autre pays, est un droit de saisir aux risques et périls du capteur, sous peine de faire une réparation sous la forme de dommages-intérêts, si le bâtiment est prouvé appartenir à des citoyens améri-

cains, et qu'il n'y avait pas de motifs raisonnables de suspicion pour justifier la saisie. Comme il n'y a pas de traité ni de loi publique applicable au cas, contre qui peut-on décréter les dommages-intérêts qui doivent indemniser le propriétaire du bâtiment saisi? Qui doit les payer, le capteur ou son gouvernement? Par les traités spéciaux conclus entre l'Angleterre et d'autres puissances maritimes, pour la suppression de la traite, par l'exercice du droit de visite, il est stipulé que le bâtiment doit être jugé par les tribunaux du pays auquel il est constaté, *prima facie*, appartenir *d'après son pavillon*, et les dommages-intérêts décrétés par ces tribunaux doivent être payés par le gouvernement du capteur [1].

Si, au contraire, le bâtiment saisi appartient à un des états qui ont accordé le droit de visite à l'Angleterre, il doit être jugé devant les tribunaux du pays auquel il appartient, ou devant une commission mixte, suivant les diverses stipulations des conventions pour la suppression de la traite. Il est évident que ni l'un ni l'autre de ces tribunaux ne peut exercer sa juridiction sur les bâtiments d'une nation qui n'est pas partie contractante des traités. Supposons qu'un bâtiment soupçonné d'avoir frauduleusement usurpé le pavillon américain soit envoyé pour être jugé devant le tribunal du pays auquel il est supposé appartenir, d'après les traités de 1831 et 1833 entre l'Angleterre, ou d'après le traité des 20 décembre 1841, entre les cinq grandes puissances de l'Europe; et supposons encore que le bâtiment en question est constaté par la procédure être américain, contre qui doivent être décrétés les dommages-intérêts pour la réparation des pertes éprouvées par le véritable propriétaire? On ne peut les décréter contre le capteur anglais, puisque le tribunal n'a pas de juridiction sur lui, excepté dans le cas de la saisie d'un bâtiment appartenant aux nations qui sont parties contrac-

[1] Convention du 22 mars 1833, entre l'Angleterre et la France, art. 1 7. (MARTENS, *Nouveau recueil*, tome IX, pp. 550—553.)

tantes des traités; ni contre son gouvernement, puisque les États-Unis ne sont pas parties contractantes des traités, et leurs citoyens n'ont pas de droits à réclamer de leurs stipulations.

Il paraît donc que, dans le cas supposé d'une tentative d'exécuter les traités contre les bâtiments d'une nation qui n'est pas une des parties contractantes des traités, cette nation serait placée dans une position plus désavantageuse que si elle avait accédé aux traités. Au lieu de rester sous la protection tutélaire du droit des gens, qui exempte ses bâtiments sur mer de la juridiction des autres nations et de toute visite et détention en temps de paix, elle serait involontairement exposée à l'exercice du droit de visite de la même manière que les états qui ont accordé ce droit par des traités, et cela sans les garanties contre des abus stipulés par ces conventions.

Quant à la troisième classe des bâtiments supposés par le ministre anglais être justement sujets à être visités en temps de paix, c'est-à-dire des *pirates mis hors la loi,* nous voulons seulement faire observer que si par cette expression on veut désigner ceux qui sont coupables du crime de piraterie, comme ce crime est défini par le droit des gens, le jugement de la cour suprême des États-Unis déjà cité établit en principe que le véritable caractère des bâtiments, naviguant sur l'Océan et soupçonnés de piraterie, doit être déterminé par d'autres moyens que l'exercice du droit de visite ordinaire; et que parmi ces moyens est interdit l'emploi de toute violence ou voie de fait, dont les conséquences doivent tomber entièrement sous la responsabilité du commandant qui l'ordonne. En effet le caractère des pirates proprement dits n'est pas difficile à reconnaître. Ces ennemis du genre humain n'attendent pas la visite des croiseurs qui les approchent; ils prennent la fuite, ou livrent le combat avec ceux qui cherchent à les reconnaître. La police maritime établie par l'usage général des nations a suffi jusqu'ici pour protéger les paisibles navigateurs

contre les écumeurs de mer; et il n'y a pas plus de raison d'admettre un droit de visite à être exercé en temps de paix sur les bâtiments traversant l'Océan, pour découvrir, arrêter et punir les pirates, qu'il n'y en aurait de soumettre tous les voyageurs par terre à être examinés et recherchés, pour arrêter les voleurs de grand chemin. Le crime de piraterie est extrêmement rare sur toutes les mers, et les États-Unis n'ont éprouvé aucune difficulté à le supprimer dans les mers d'Amérique, sans avoir recours à l'exercice d'un droit de visite général.

Mais si, en se servant de l'expression de *pirates mis hors la loi*, on veut parler des personnes exerçant la traite des noirs, commerce prohibé par les lois de toutes les nations civilisées, dénoncé comme crime de piraterie, et comme tel puni de mort d'après les lois de quelques états, il faut remarquer qu'il ne s'ensuit pas que ce commerce doit être considéré comme crime de piraterie d'après le droit des gens, et comme tel justiciable dans les tribunaux de toutes les nations. La tentative d'introduire une nouvelle loi publique, pour dénoncer la traite comme crime de piraterie d'après le droit des gens, a échoué dans les délibérations des congrès de Vérone; elle a échoué dans les négociations de 1823 — 1824 entre les deux gouvernements américain et anglais, malgré le vif désir du premier de la prendre comme base d'un concert général entre les états de l'Europe et de l'Amérique; elle a échoué dans les négociations plus récentes entre les cinq grandes puissances de l'Europe qui ont signé le traité du 20 décembre 1841. C'est donc un abus de langage que de désigner les traitants comme pirates mis hors la loi et n'ayant aucun droit de pavillon ou de nationalité, et d'affirmer que pour les arrêter et les punir comme coupables d'un délit contre le droit des gens, on peut usurper un droit de visite en temps de paix qui n'est pas reconnu par le code international [1].

[1] WHEATON, *Enquiry into the validity of the British Claim of a*

Ces discussions entre les deux gouvernements américain et anglais étaient encore pendantes lors que fut signé à Londres le traité du 20 décembre 1841, entre l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, la Prusse et la Russie, pour la suppression de la traite. § 35. Traité du 20 décembre 1841, entre les cinq grandes puissances de l'Europe, pour la suppression de la traite.

Par l'article 1er de ce traité, LL. MM. l'empereur d'Autriche, le roi de Prusse et l'empereur de Russie, s'engagent à prohiber tout commerce d'esclaves, soit par leurs sujets, soit sous leurs pavillons respectifs, ou par voie de capital appartenant à leurs sujets respectifs, et à déclarer piraterie un pareil trafic. LL. MM. déclarent, en outre, que tout vaisseau qui essayerait de faire la traite perdra par ce seul fait son droit à la protection du pavillon.

Par l'article 2, les cinq hautes parties contractantes conviennent, pour remplir d'une manière plus complète le but du traité, que ceux de leurs vaisseaux de guerre qui auront des ordres et des mandats spéciaux, pourront visiter tout navire marchand appartenant à une des parties contractantes, qui serait, sur des motifs raisonnables, soupçonné de faire la traite ou d'avoir armé à cet effet. Cependant le droit de visite réciproque ne pourra pas être exercé dans la Méditerranée. En outre, l'espace dans lequel l'exercice de ce droit se trouvera restreint sera limité au nord par le 32e degré de latitude nord; à l'ouest par la côte orientale de l'Amérique, en partant du point où le 32e degré de latitude nord atteint cette côte jusqu'au 45e degré de latitude sud; au sud par le 45e degré de latitude sud, à partir du point où ce degré atteint la côte orientale de l'Amérique jusqu'au 80e de longitude est du méridien de Greenwich; à l'est par le même degré de longitude, en partant du point où ce degré est coupé par le 45e de latitude sud jusqu'à la côte de l'Inde.

Le traité contient diverses autres stipulations pour régler

Right of Visitation and Search of American Vessels suspected to be engaged in the African slave trade. London 1842.

la manière d'exercer le droit de visite, pour faire juger les bâtiments saisis pardevant les tribunaux compétents du pays auquel ils appartiennent et suivant les formes et les lois en vigueur dans ce pays, et pour déterminer les dommages-intérêts dus par les capteurs en cas d'une saisie illégale et sans une cause suffisante de suspicion, ou en cas que la visite ou la détention auraient été accompagnées d'injures et de vexations.

Ce traité, qui avait été signé par le plénipotentiaire français, d'après les instructions de son gouvernement, n'a pas été ratifié par la France; mais les quatre autres puissances contractantes en ont fait échanger les ratifications à Londres le 19 février 1842.

§ 36. Traité de Washington, entre l'Angleterre, et les États-Unis, 1842.

Les négociations relatives à la traite qui depuis quelque temps avaient lieu à Londres, entre les gouvernements anglais et américain, furent plus tard transférées à Washington, où lord Ashburton fut spécialement envoyé par le gouvernement anglais avec les pleins pouvoirs nécessaires pour régler tous les différends qui s'étaient élevés entre les deux nations. La mission fut terminée par la signature, entre lui et M. Webster, secrétaire d'État pour les affaires étrangères, d'un traité en date du 9 août 1842, qui fut ensuite ratifié par les deux gouvernements. Dans l'article 8 de ce traité, il est dit que comme nonobstant les lois qui à diverses reprises ont été promulguées par les deux gouvernements contre la traite, elle n'en continue pas moins à être faite, le gouvernement anglais et celui des États-Unis ont résolu de maintenir sur les côtes de l'Afrique deux escadres assez nombreuses pour assurer, séparément et respectivement, l'exécution des lois et des obligations des deux pays contre la traite; ces deux escadres devraient être indépendantes l'une de l'autre, mais les officiers qui les commandent recevraient l'ordre d'agir de concert et de coopérer de manière à arriver plus sûrement au but que l'on se proposait.

L'article 9 stipulait que comme, malgré tous les efforts que

l'on pourrait faire contre la traite, sur les côtes de l'Afrique, elle n'en continuerait pas moins, tant qu'il y aurait encore des marchés ouverts pour la vente des esclaves, les deux puissances contractantes s'uniraient pour faire des démarches auprès des gouvernements des pays où de tels marchés existaient encore, pour les engager à les fermer pour toujours.

Les intentions du gouvernement américain, en consentant à ces stipulations, furent suffisamment expliquées par le message du président (M. Tyler) au congrès, et par les dépêches de M. Webster à M. le général Cass, alors ministre des États-Unis à Paris. Le gouvernement américain, sans vouloir influencer la conduite des autres gouvernements sur cette importante matière, avait mûrement réfléchi sur ce sujet, et avait enfin décidé qu'il ne pouvait se conformer à des mesures qui avaient pour but de placer la police des mers entre les mains d'une seule puissance, et qu'il aimerait mieux suivre ses propres lois et les faire exécuter par sa propre autorité. Ce gouvernement, comme nous venons de le voir, ne trouvait pas que les moyens proposés par le gouvernement anglais suffisaient pour mettre un terme à la traite sur les côtes de l'Afrique, mais qu'il fallait encore détruire les marchés où se vendaient les esclaves.

Quelques expressions du message du président des États-Unis au congrès, concernant l'interprétation du traité, donnèrent lieu à un échange de notes diplomatiques entre les deux cabinets. M. Fox, l'envoyé de l'Angleterre à Washington, reçut de lord Aberdeen une dépêche dans laquelle le noble lord se plaignait de ce que le président semblait donner à entendre que l'Angleterre avait renoncé au principe du droit de visite. Lord Aberdeen déclarait que l'Angleterre respecterait toujours toute juste plainte de la part du gouvernement des États-Unis, mais qu'elle ne consentirait jamais à se départir du droit qu'elle avait de visiter un navire pour s'assurer si le pavillon sous lequel il naviguait était vraiment celui de

de la nation à laquelle il appartenait. M. Webster répondit dans une dépêche à M. Everett, envoyé des États-Unis à Londres, que lord Aberdeen essayait de distinguer deux sortes de droit de visite (*right of search* et *right of visit*), en établissant que le premier de ces droits était un droit purement belligérant, et ne pouvait s'exercer en temps de paix, tandis que le second n'avait absolument pour but que de s'assurer que d'autres nations ne profitaient pas du pavillon des États-Unis pour faire la traite. M. Webster ajoutait que le gouvernement américain n'admettait pas une telle distinction. Où en sont les preuves? demandait-il. Quels sont les auteurs de quelque réputation, quels sont les jugements des cours d'Amirauté, quels sont les traités publics qui l'ont reconnue? Au contraire, depuis deux siècles, tous les publicistes, toutes les cours de justice, tous les traités solennels se sont servi indifféremment des deux expressions. Ce que l'Angleterre appelle *right of search* a de tout temps été appelé *droit de visite* par les auteurs du continent de l'Europe. Il ne pouvait pas non plus admettre que les croiseurs anglais eussent le droit de visiter un vaisseau, pour s'assurer s'il avait le droit de naviguer avec le pavillon qu'il arborait, car si ce vaisseau se trouve être, par exemple, un vaisseau américain, et qu'il refuse de se laisser visiter, qu'en arrivera-t-il? Si c'était un droit de visite belligérant, la résistance seule serait considérée comme un motif suffisant pour justifier la confiscation de ce vaisseau; mais si c'était un droit de visite en temps de paix, le vaisseau aurait le droit de résister; le commandant du croiseur alléguerait qu'il prenait le vaisseau en question pour un vaisseau portugais, brésilien, ou de toute autre nation, le vaisseau n'en aurait pas moins le droit de résister.

M. Webster concluait de ceci que lord Aberdeen ne manquerait pas de voir quelles graves conséquences en résulteraient, si un pareil droit, quelque limité qu'il fût, était établi en temps de paix. Pour reconnaître si le vaisseau arbore un

pavillon auquel il n'a pas droit, il faudra examiner ses papiers de bord; pour cela il faudra encore visiter le bâtiment. M. Webster ajoutait, de plus, que quoique si un croiseur anglais arrêtait un bâtiment marchand américain, dans la supposition que c'était un bâtiment anglais, ou bien d'une nation qui avait accordé par traité le droit de visite, il n'y eût qu'une offense involontaire, cependant cela pouvait donner lieu à de graves inconvénients que le gouvernement américain tenait à éviter, en n'y donnant pas lieu par la concession d'un semblable droit de visite.

Enfin, M. Webster terminait sa dépêche en disant que non-seulement le gouvernement des États-Unis n'a pas voulu reconnaître le droit de visite, mais que de plus il n'a point reconnu la différence établie par le quintuple traité du 20 décembre 1841, entre le droit de visite proprement dit et le droit de s'assurer de la vraie nationalité d'un bâtiment. Mais en même temps ce gouvernement ne veut point que le pavillon des États-Unis puisse servir à couvrir le crime des pirates; à cet effet il a été décidé par le traité de Washington qu'une force navale combinée serait maintenue dans le but de mettre un terme à la traite.

Cette dépêche, dont nous avons fait l'analyse, fut communiquée par M. Everett à lord Aberdeen. Ainsi se terminèrent les discussions relatives à l'abolition de la traite, entre le gouvernement anglais et celui des États-Unis.

L'exemple donné par le traité de Washington fut bientôt suivi par une nouvelle convention, conclue à Londres le 29 mai 1845, entre l'Angleterre et la France, pour supprimer le droit de visite réciproque accordé par les traités de 1831 et 1833 entre ces deux puissances. § 37. Traité du 29 mai 1845, entre l'Angleterre et la France, pour la suppression de la traite.

Par l'article 1er, le roi des Français et la reine de la Grande-Bretagne s'engagent à établir sur la côte occidentale d'Afrique chacun une force navale de vingt-six bâtiments, tant à voiles qu'à vapeur.

L'article 2 dit que les deux escadres agiront de concert. Elles continueront à exercer, comme par le passé, les pouvoirs dont les deux couronnes sont en possession sur les bâtiments portant pavillon des autres pays dont les gouvernements ont conclu avec l'une ou l'autre des deux cours des traités sur le principe du droit de visite.

L'article 3 dit que les commandants des deux escadres s'entendront pour la désignation et le choix des lieux de station.

L'article 4 concerne les traités à négocier avec les chefs indigènes de la côte occidentale d'Afrique pour la suppression du commerce des esclaves.

L'article 5 stipule expressément que ces traités n'auront pas d'autre objet, et que les deux gouvernements auront toujours la faculté d'y accéder en commun.

Par l'article 6, il est dit que, dans le cas où l'emploi de la force deviendrait nécessaire pour faire exécuter ces traités, aucune des deux parties contractantes (la France et l'Angleterre) n'aura le droit d'y avoir recours sans le consentement de l'autre.

L'article 7 dit que dans les trois mois qui suivront la mise à exécution du traité, l'exercice du droit de visite cessera de part et d'autre.

Comme le simple fait d'arborer un pavillon ne justifie pas de la nationalité d'un bâtiment, et comme le droit des gens autorise tout vaisseau de guerre de toute nation à saisir un vaisseau suspect de piraterie, des instructions spéciales sur ce point seront, en vertu de l'article 8, données aux commandants des deux nations.

Par l'article 9, le roi des Français et la reine de la Grande-Bretagne s'engagent à interdire tout trafic d'esclaves dans leurs colonies présentes ou à venir.

L'article 10 dit que le traité est conclu pour dix ans. Dans le courant de la cinquième année, les deux parties contractantes décideront de concert si elles doivent le continuer, ou

l'abroger, ou le modifier. Si, à la fin de la dixième année, les conventions antérieures, c'est-à-dire les traités de 1831 et 1833, autorisant le droit de visite réciproque, n'ont pas été remises en vigueur, elles seront considérées comme abrogées.

§ 38. Discussion entre les gouvernements anglais et brésilien sur leur convention pour la suppression de la traite.

Des mesures semblables à celles adoptées par l'Angleterre contre le Portugal en 1839, pour contraindre cette dernière puissance à l'exécution des conventions pour la suppression de la traite des noirs, furent appliquées au Brésil pour le même objet, par un acte du parlement anglais adopté le 8 août 1845. En vertu de cette loi, les tribunaux d'amirauté de Sa Majesté Britannique sont autorisés à juger tout bâtiment saisi par les croiseurs anglais sous pavillon brésilien, faisant la traite des noirs en contravention aux traités entre les deux puissances. Le gouvernement brésilien a protesté, le 22 octobre 1845, contre cet acte du parlement anglais, comme usurpant les droits de souveraineté et d'indépendance du Brésil, ainsi que de toutes les nations

Dans cette protestation il est allégué que, « par le traité du 22 janvier 1815, le gouvernement du royaume uni de Portugal, Brésil et Algarves, s'est engagé à abolir la traite des noirs au nord de l'Équateur, et à adopter, d'accord avec la Grande-Bretagne, les mesures les plus convenables pour rendre effective l'exécution de cette convention, se réservant de fixer par un autre traité l'époque à laquelle la traite devrait cesser universellement et être prohibée dans tous les domaines portugais.

« Pour remplir fidèlement et dans toute leur extension les obligations contractées par le traité du 22 janvier 1815, eut lieu la convention additionnelle du 28 juillet 1817.

» Dans cette convention furent établis, entre autres mesures, le droit de visite et la création de commissions mixtes pour juger les prises faites par les croiseurs des hautes parties contractantes; et, sous la même date, les plénipotentiaires des deux gouvernements signèrent les instructions que devaient

observer les croiseurs, et le règlement que devaient suivre les commissions mixtes.

» Dans cette même année 1817, fut signé à Londres, le 11 du mois de septembre, et ensuite duement ratifié par le gouvernement portugais, un article séparé, par lequel il fut convenu qu'aussitôt après l'abolition totale de la traite, les deux hautes parties contractantes adapteraient, d'un commun accord, aux nouvelles circonstances, les stipulations de la convention additionnelle du 28 juillet de la même année; et il fut ajouté que, s'il n'était pas alors possible de tomber d'accord pour un nouvel arrangement, ladite convention additionnelle resterait en vigueur jusqu'à l'expiration de quinze ans comptés du jour où la traite serait totalement abolie.

» Par l'article 1er de la convention signée entre le Brésil et la Grande-Bretagne, le 23 novembre 1826, et ratifiée le 13 mars 1827, il fut établi que, trois ans après l'échange des ratifications, il ne serait plus permis aux sujets de l'empire du Brésil de faire la traite sur la côte d'Afrique, sous quelque prétexte et de quelque manière que ce fût, et qu'après cette époque ce trafic, fait par tout sujet de Sa Majesté Impériale, serait considéré et traité comme un acte de piraterie.

» Par l'article 2 de la convention précitée, les hautes parties contractantes sont convenues d'adopter et de renouveler, comme si on les avait insérés mot à mot dans la même convention, tous les articles et dispositions des traités conclus entre Sa Majesté Britannique et le roi de Portugal sur cette matière, le 22 janvier 1815 et 28 juillet 1817, ainsi que les divers articles explicatifs qui y avaient été ajoutés.

» Une des conventions ainsi adoptées et renouvelées par l'article 2 de la convention de 1826 étant celle du 28 juillet 1817, qui avait établi le droit de visite et créé les commissions mixtes, et un des articles explicatifs également adoptés et renouvelés par ladite convention de 1826 étant l'article séparé du 11 septembre de la même année, en vertu duquel

ces mesures devaient cesser après quinze années comptées du jour où la traite serait totalement abolie, il est évident que le droit de visite exercé en temps de paix par les croiseurs britanniques sur les bâtiments brésiliens, et que les commissions mixtes créées pour juger les prises faites par lesdits croiseurs britanniques ou par les croiseurs brésiliens, devaient cesser le 13 mars 1845, puisque c'est à cette époque qu'expiraient les quinze années après l'abolition totale de la traite, stipulée par l'article 1er de la convention conclue le 23 novembre 1826 et ratifiée le 13 mars 1827.

» L'expiration de ce terme de quinze années entraînant avec elle la cessation des mesures stipulées par la convention additionnelle du 28 juillet 1817, est la seule notification que le gouvernement de Sa Majesté l'empereur du Brésil a faite à celui de Sa Majesté Britannique, par l'entremise de son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire dans cette cour, par une note du 12 mars de l'année courante, en ajoutant que, de même qu'on était convenu de donner un délai de six mois aux bâtiments brésiliens employés à la traite pour rentrer librement dans les ports de l'empire, pourvu qu'ils eussent quitté les côtes d'Afrique le 13 mars 1830, le gouvernement impérial serait prêt à consentir à ce que les commissions mixtes, brésilienne et anglaise, continuassent encore durant six mois, qui devraient expirer le 13 septembre, dans le but unique de conclure le jugement des causes pendantes et de celles qui pourraient s'être présentées jusqu'au susdit 13 mars de cette année.

» Ce n'a pas été la faute du gouvernement impérial, si avant l'expiration du terme de quinze années, ci-dessus mentionné, il n'a pas été possible d'obtenir un arrangement juste et raisonnable, entre le même gouvernement impérial et celui de la Grande-Bretagne, pour adapter aux nouvelles circonstances de l'abolition totale de la traite les mesures stipulées dans la convention additionnelle du 28 juillet 1817.

» Une vérité incontestable, c'est que dans l'année 1835, ainsi que dans celles de 1840 à 1842, le gouvernement impérial s'est prêté avec le plus grand empressement à diverses négociations proposées par le gouvernement de Sa Majesté Britannique.

» Si aucune de ces négociations n'a pu être conclue ni ratifiée, c'est que le gouvernement impérial s'est vu placé dans l'alternative, ou de se refuser, bien contre son gré, à ces négociations, ou de souscrire à la ruine complète du commerce licite de ses sujets, qu'il doit au contraire encourager et protéger. Le choix ne pouvait être douteux pour un gouvernement qui a la conscience de ses devoirs.

» En effet, toutes les propositions qui, pendant ce laps de temps, ont été faites par le gouvernement britannique, contenaient, sans parler d'autres défauts essentiels, celui de prévoir différents cas, dont chacun d'eux devait être considéré comme une preuve *prima facie* d'après laquelle tout bâtiment pouvait être condamné comme suspect de faire la traite.

» Quelques-uns de ces cas, par exemple l'existence à bord d'un bâtiment de deux chaudières, quoique de dimension ordinaire, ne pourraient pas, sans violation des règles de droit les plus vulgaires, être réputés comme indices, même insignifiants, de ce que le bâtiment se destinait à la traite; et néanmoins, aux termes des propositions, l'existence d'un seul de ces cas autoriserait la condamnation du bâtiment et de tout son chargement, au préjudice et à la ruine totale du commerce licite des sujets brésiliens.

» C'est là ce que le gouvernement impérial a déclaré et a fait sentir au gouvernement de Sa Majesté Britannique par ses notes des 8 février et 20 août 1841, et 17 octobre 1842.

» Au milieu de prétentions si exagérées, le gouvernement impérial n'oubliait pourtant pas de proposer de son côté, au gouvernement de la Grande-Bretagne, les mesures qui, dans son opinion, auraient pu concilier la répression de la traite

avec les intérêts du commerce licite de ses sujets, en offrant en 1844 un contre-projet dont toutes les clauses tendaient au double but que le gouvernement impérial cherchait à atteindre avec un désir aussi vif que sincère.

» Malheureusement la discussion de ce contre-projet ne put avoir lieu, parce que le ministre de Sa Majesté Britannique n'était pas muni des pouvoirs nécessaires, ainsi que l'a déclaré le ministre des affaires étrangères de l'Empire par ses notes du 26 août 1844 et 17 octobre 1842.

» Mais quoique le gouvernement impérial, par les justes motifs qui viennent d'être exposés, n'eût pas acquiescé aux propositions faites par le gouvernement de la Grande-Bretagne, beaucoup de bâtiments brésiliens ont été, contrairement aux instructions et au règlement annexés à la convention du 28 juillet 1817, et en conformité des bases sur lesquelles portaient ces propositions, capturés par les croiseurs britanniques et jugés bonnes prises par les commissaires-juges de la même nation, comme suspects de se livrer au commerce illicite d'esclaves; et malgré les réclamations répétées du gouvernement impérial contre de tels actes, qui violent les traités et conventions conclues entre les deux gouvernements, il n'a encore été fait à aucune de ces réclamations due et complète justice.

» Il est donc hors de doute que l'acte communiqué au gouvernement de Sa Majesté Britannique par la note du 12 mars de cette année, loin d'être en contradiction avec le vif intérêt qu'apporte le gouvernement impérial à la répression du commerce d'esclaves africains, n'a été que l'expression fidèle des traités et conventions faits entre le gouvernement du Brésil et celui de Sa Majesté Britannique.

» Les stipulations arrêtées entre le gouvernement impérial et celui de la Grande-Bretagne, qui autorisaient le droit de visite en temps de paix et les tribunaux mixtes pour juger les prises, ayant évidemment cessé, il était indispensable, pour que de semblables mesures fussent rétablies ou substituées

par d'autres, qu'on s'entendît pour de nouveaux arrangements entre les deux gouvernements.

» C'est un principe du droit des gens qu'aucune nation ne puisse exercer aucun acte de juridiction sur la propriété et les individus dans le territoire d'une autre.

» La visite en pleine mer, en temps de paix, ainsi que les jugements, constituent plus ou moins des actes de juridiction. Le droit de visite est, en outre, exclusivement un droit belligérant.

» Et pourtant, malgré l'évidence de ces principes, le gouvernement de Sa Majesté Britannique, en vertu de la loi sanctionnée le 8 du mois d'août par Sa Majesté la reine, n'a pas hésité à convertir en acte la menace qu'il avait faite antérieurement par une note de son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire dans cette cour, sous la date du 23 juillet de la même année, en déclarant les bâtiments brésiliens qui s'occuperaient de la traite justiciables de ses tribunaux d'amirauté et de vice-amirauté.

» Dans cet acte, qui vient de recevoir force de loi, il est impossible de ne pas reconnaître cet abus injustifiable de la force qui menace les droits et les prérogatives de toutes les nations libres et indépendantes.

» Cet acte est la reproduction d'un autre semblable dont le Portugal a été victime dans l'année 1839, qui a aussi eu force de loi malgré l'opposition d'un des hommes d'état les plus éminents de l'Angleterre, le duc de Wellington, qui l'avait combattu dans la séance du 11 août 1839 à la chambre des lords, en s'appuyant principalement sur le droit de visite en temps de paix.

» Si cette violence prend actuellement le masque honorable du grand intérêt de la répression de la traite; il est pourtant incontestable que la fin ne peut justifier l'iniquité des moyens employés; et il n'y aura rien d'étonnant à ce que, sous prétexte d'autres intérêts qui peuvent naître à l'avenir, la force

et la violence viennent à substituer, au tribunal des nations plus fortes, les conseils de la raison et les principes du droit public universel, sur lesquels doivent reposer la paix et la sûreté des états.

» Afin de justifier l'acte législatif qui établit la compétence des tribunaux anglais pour juger les bâtiments brésiliens qui viendraient à être pris en faisant la traite, le gouvernement britannique invoque l'article 1er de la convention qui a été conclue le 23 novembre 1826 entre le Brésil et la Grande-Bretagne, et qui a aboli la traite des noirs sur la côte d'Afrique.

» Cet article pourtant est bien loin de pouvoir autoriser le droit qu'usurpe et s'arroge le gouvernement britannique.

» Par cet article le gouvernement impérial s'oblige à remplir deux conditions : 1° à prohiber aux sujets brésiliens et à abolir entièrement la traite des noirs trois ans après l'échange des ratifications, c'est-à-dire après le 13 mars 1830; 2° à considérer et traiter ce commerce, fait par les sujets brésiliens, comme un acte de piraterie.

» Quant à la première obligation que le gouvernement impérial s'est imposée, il n'y a ni ne peut y avoir aucune contestation.

» Quant à la seconde obligation, il est clair que l'intervention que le gouvernement britannique peut avoir à l'égard de la traite faite par les sujets brésiliens doit se réduire uniquement à exiger du gouvernement impérial l'observation exacte et ponctuelle du traité. Cela seul est de sa compétence.

» La lettre du susdit article 1er de la convention ne comprend que les sujets brésiliens et le commerce illicite que ceux-ci pourraient faire.

» Personne ne conteste que les crimes commis sur le territoire d'une nation ne peuvent être punis que par les autorités de cette nation, ni que l'on considère les bâtiments comme partie du territoire, afin que, sans parler d'autres motifs, les

crimes commis à bord d'un navire soient punis par les lois de la nation à laquelle il appartient.

» Il serait absurde de reconnaître au gouvernement britannique le droit de punir les sujets brésiliens, dans leurs personnes ou leur propriété, pour des crimes commis sur le territoire de l'empire, sans une délégation très-expresse, très-claire et très-positive de ce droit, faite par le souverain du Brésil à celui de la Grande-Bretagne.

» Où trouve-t-on dans le traité cette délégation claire et positive?

» Sous-entendre, à titre d'interprétation, la délégation d'un pouvoir souverain qui n'est pas expressément formulée, ce serait détruire le premier précepte de l'art d'interpréter, à savoir, qu'il n'est par permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation.

» Quand un acte est conçu en termes clairs et précis, quand le sens en est manifeste et ne conduit à aucune absurdité, il n'y a point de raison pour ne pas admettre le sens qu'un tel acte présente naturellement. Recourir à des conjectures qui lui sont étrangères pour le restreindre ou l'amplifier, c'est vouloir l'éluder.

» Bien plus, sous-entendre, dans le cas dont il s'agit, la délégation d'un pouvoir souverain faite par le gouvernement impérial à celui de la Grande-Bretagne, sans qu'une délégation identique ait été faite par le gouvernement de la Grande-Bretagne au gouvernement impérial, ce serait contrevenir, s'il pouvait y avoir quelque obscurité dans l'article, à un autre précepte que l'on recommande comme règle d'interprétation, à savoir, que tout ce qui tend à détruire l'égalité dans un contrat est odieux, et qu'en pareil cas il est nécessaire de prendre les mots dans leur sens le plus restreint, pour éviter les conséquences onéreuses du sens propre et littéral, ou ce qu'il contient d'odieux.

» L'esprit de la seconde partie de la convention du 23 no-

vembre 1826 ne favorise pas davantage les prétentions du gouvernement britannique à faire juger par ses tribunaux de l'amirauté et de la vice-amirauté les bâtiments brésiliens suspects de s'employer à la traite.

» La traite, dans l'article en question, n'est assimilée à la piraterie que par une fiction de droit, et il est notoire que les fictions de droit ne produisent aucun autre effet que celui pour lequel elles sont établies.

» En effet, la traite n'est pas aussi facile à faire que le vol en pleine mer; il est moins difficile de découvrir et de convaincre les négriers que les pirates; en un mot, la traite ne menace pas le commerce maritime de tous les peuples comme la piraterie.

» De là vient que les peines infligées aux négriers ne peuvent pas, sans être taxées de tyranniques, être aussi sévères que celles que toutes les nations infligent aux pirates.

» Cette vérité, l'Angleterre elle-même l'a reconnue dans les traités qu'elle est parvenue à conclure avec d'autres nations dans le but de supprimer la traite. Dans presque tous il a été stipulé que les peines de la traite ne seraient pas les mêmes que celles de la piraterie proprement dite.

» Il est d'autant plus certain que la piraterie dont parle l'article 1er de la convention de 1826 n'est pas la piraterie dont traite le droit des nations, que les deux hautes parties contractantes ont jugé indispensables les stipulations des articles 2, 3 et 4.

» Si l'Angleterre s'était considérée comme autorisée par l'article 1er à capturer et à faire juger par ses tribunaux les Brésiliens et leurs bâtiments employés à la traite, elle n'aurait pas cherché dans les articles susmentionnés l'autorisation spéciale de visiter et de capturer ces bâtiments, de les faire juger par des commissions mixtes, et de recourir à d'autres mesures tendant au même but.

» Et il n'est pas concevable que la traite puisse être consi-

dérée aujourd'hui comme piraterie selon le droit des gens, quand, il y a peu d'années encore, l'Angleterre elle-même ne se regardait pas comme déshonorée par le commerce d'esclaves africains, et quand d'autres nations policées ne l'ont proscrit que dernièrement.

» Si la traite n'est pas la piraterie du droit des gens; si, par la convention du 23 novembre 1826, le Brésil n'a pas investi l'Angleterre du droit de punir et de juger comme pirates les sujets brésiliens et leur propriété soupçonnés de s'employer à la traite, il est évident que l'Angleterre ne peut exercer un tel droit par ses tribunaux sans attaquer la dignité et l'indépendance de la nation brésilienne.

» Et même, le gouvernement britannique ne s'est pas considéré jusqu'à ce jour comme investi d'un pareil droit contre les sujets brésiliens coupables de faire la traite. Tout au contraire, il a expressément reconnu l'incompétence de ses tribunaux pour de tels jugements.

» Que ce soit là l'interprétation que l'on doive donner au traité du 23 novembre 1826, c'est ce qui ressort avec encore plus d'évidence de la confrontation de l'article 1er précité avec les traités que l'Angleterre a conclus avec toutes les nations sur ce même objet.

» On reconnaîtra sur-le-champ, dans chacun de ces traités, que les deux parties contractantes s'engagent à régler et à établir, par des conventions, les détails des mesures tendantes à ce que la loi de piraterie, qui alors deviendra applicable à la traite selon la législation des pays respectifs, soit immédiatement et réciproquement mise à exécution vis-à-vis des bâtiments et des sujets de chacun d'eux.

» S'il suffisait de considérer la traite comme piraterie pour que les individus et leur propriété fussent jugés par les tribunaux des nations qui les auraient capturés, il eût été inutile, dans tous les actes précités, non-seulement qu'on déclarât la traite piraterie, mais encore que chacune des parties contrac-

tantes s'engageât à faire des lois spéciales, et à punir les sujets ou citoyens coupables de traite suivant ces lois.

» Si, par la simple déclaration que la traite est piraterie, les sujets brésiliens n'ont pas été dépouillés, eux et leur propriété, du droit d'être jugés par les autorités de leur pays, de même leurs navires ne peuvent pas être visités et capturés par les croiseurs anglais.

» Déjà il a été démontré que le droit des gens ne reconnaît pas le droit de visite en pleine mer en temps de paix. Les tribunaux anglais l'ont plusieurs fois reconnu, dans l'affaire, par exemple, du bâtiment français *le Louis*, capturé en 1820 sur la côte d'Afrique comme faisant la traite, en déclarant cette prise illégale, attendu que le droit de visite en pleine mer n'existe pas en temps de paix.

» Lord Stowel, dans la décision de cette affaire, allégua, comme argument spécial, que, même en admettant que la traite fût effectivement prohibée par les lois municipales de France, ce qui était douteux, le droit de visite, étant un droit exclusivement belligérant, ne pouvait, selon le droit des gens, être exercé en temps de paix, pour que les tribunaux britanniques pussent rendre effective cette prohibition à l'égard de la propriété de sujets français.

» En prononçant la sentence du tribunal suprême de l'amirauté dans cette affaire, lord Stowel déclara aussi que la traite, bien qu'injuste et condamnée par les lois municipales de l'Angleterre, n'était ni piraterie ni crime selon le droit absolu des gens.

» En effet, si une nation avait un semblable droit, elles devraient toutes l'avoir, et alors il causerait des maux incalculables, et peut-être la guerre universelle.

» Que l'Angleterre n'a pas ce droit sur les navires des autres nations, c'est ce que d'ailleurs reconnaissent et proclament les traités mêmes que l'Angleterre a conclus; car tous ces traités le stipulent expressément, comme l'avaient stipulé

ceux de 1845 et 1817 entre le Portugal et l'Angleterre, traités qui, mis en vigueur par la convention du 23 novembre 1825 entre l'Angleterre et le Brésil, ont expiré le 13 mars de l'année courante.

» De ce qui vient d'être exposé et démontré résulte avec toute évidence que l'acte voté comme loi par le parlement britannique, et sanctionné par la reine de la Grande-Bretagne le 8 du mois d'août de l'année courante, sous prétexte de mettre en vigueur les dispositions de l'article 1er de la convention conclue entre les couronnes du Brésil et de la Grande-Bretagne le 23 novembre 1826, ne peut se fonder ni sur le texte ni sur l'esprit de l'article précité; qu'il blesse les principes les plus clairs et les plus positifs du droit des gens, et enfin qu'il porte atteinte à la dignité et à l'indépendance du Brésil, aussi bien qu'à celles de toutes les nations.

» Par ces motifs, le soussigné, ministre et secrétaire d'état des affaires étrangères, au nom et par l'ordre de Sa Majesté l'Empereur, son auguste souverain, proteste contre l'acte ci-dessus mentionné, comme évidemment abusif, injuste, attentatoire aux droits de dignité et d'indépendance de la nation brésilienne; et ne reconnaissant aucune de ses conséquences que comme des effets et des résultats de la force et de la violence, fait ses réserves dès à présent pour toutes les pertes et dommages que viendrait à en souffrir le commerce licite des sujets brésiliens, auxquels les lois promettent et Sa Majesté l'Empereur doit une constante et efficace protection.

» Le gouvernement impérial, faisant néanmoins céder toute autre considération aux généreux sentiments de justice et de philanthropie qui l'animent et dirigent tous ses actes, continuera à employer tous ses efforts à la répression de la traite suivant les lois du pays, et souhaite ardemment que le gouvernement de Sa Majesté Britannique en vienne à accéder à un accord qui, tout en respectant les intérêts du commerce licite des sujets brésiliens, atteigne le but désiré de mettre un

terme à un trafic que tous les gouvernements éclairés et chrétiens déplorent et condamnent. »

§ 39. Questions de juridiction qui se sont élevées entre les gouvernements anglais et américain dans l'affaire de *la Créole*.

Les diverses questions de juridiction qui se sont élevées entre les gouvernements anglais et américain dans l'affaire de *la Créole* en 1841, ont donné lieu à des discussions de droit public très-instructives entre les deux cabinets et au sein du parlement anglais.

Ce navire, parti du port de Richmond, état de Virginie, se dirigeait vers la Nouvelle-Orléans; il avait à bord, comme passager, un planteur américain, qui allait s'établir dans l'état de la Louisiane, accompagné de ses esclaves, au nombre de 135. Dans le détroit qui sépare la péninsule de la Floride des îles Bahamas, les esclaves se révoltèrent, assassinèrent leur maître, mirent le capitaine aux fers et blessèrent plusieurs des officiers de l'équipage. Ils prirent possession du navire, qu'ils conduisirent dans le port de Nassau. Le gouverneur anglais fit arrêter et mettre en prison 19 des esclaves qui lui étaient signalés comme ayant pris part à la révolte et au crime d'assassinat. Les autres esclaves, au nombre de 117, furent mis en liberté. A l'égard des esclaves retenus prisonniers, le gouverneur demanda des ordres au gouvernement supérieur en Angleterre.

Dans la discussion sur l'adresse à la couronne qui eut lieu à la chambre des lords le 4 février 1842, lord Brougham appela l'attention de la chambre sur cette affaire, qu'il signalait comme étant de nature à troubler les relations de paix, d'amitié et de bon voisinage existant entre les deux pays. C'était, disait-il, le cas d'un navire américain, naviguant d'un port américain à un autre, dans un but parfaitement innocent et conforme aux lois de la nation à laquelle il appartenait; le navire était chargé d'une *cargaison* d'esclaves, pour s'exprimer dans le langage technique du pays. (En Angleterre on n'avait pas le droit de réclamer contre l'emploi de ce terme, parce que, d'après les lois qui existaient encore, il y a peu d'années,

dans les colonies anglaises, les mêmes individus, transportés à bord d'un navire anglais, auraient été désignés par la même dénomination.) Pendant le voyage, les esclaves se sont révoltés, ainsi que, suivant l'opinion du noble lord, ils en avaient le droit, chaque individu de l'espèce humaine étant fondé à se révolter contre celui qui prétend le retenir en état d'esclavage, contrairement au droit de la nature et à la volonté de l'Être suprême. Par suite de la révolte, les esclaves ont pris possession du navire et l'ont amené dans un port anglais. En y arrivant, continua lord Brougham, la plus grande partie des esclaves ont été mis en liberté, et les autres, au nombre de dix-neuf, ont été retenus en prison comme accusés des crimes de meurtre et de piraterie.

Le noble lord posa ensuite deux questions de droit public, qu'il disait devoir être résolues dans l'espèce soumise à la chambre :

1° D'après les lois de l'Angleterre, l'extradition d'esclaves fugitifs, en général, pouvait-elle être accordée sur la demande du gouvernement américain?

2° Y avait-il lieu de faire droit à cette demande, relativement à ceux des esclaves qui avaient pris part à la révolte et à l'homicide qui s'en est suivi?

Lord Brougham se prononça négativement sur les deux questions. Quant à la première, il dit que, si un esclave arrive, soit dans une partie de l'empire britannique où l'esclavage n'est pas reconnu par la loi, soit dans le royaume uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, soit, depuis le 1er août 1834, dans les possessions anglaises aux Antilles, qu'il atteigne le sol britannique du consentement de son maître ou contre le gré de ce dernier, il recouvre sa liberté et ne peut plus la perdre. Le gouvernement anglais n'a donc pas le droit d'ordonner l'extradition d'un seul de ces individus comme esclaves, ni de les inquiéter d'aucune manière dans la jouissance de leurs droits personnels.

Quant à ceux des fugitifs qui sont accusés de crimes, le noble lord n'hésite pas à déclarer que, d'après les lois anglaises, nul sujet du royaume revenant d'un pays étranger, ni même un étranger abordant en Angleterre et accusé d'un crime commis hors de la juridiction territoriale du royaume, ne pouvait être arrêté, détenu ou livré à un gouvernement étranger, par suite de ladite accusation. Lord Brougham ajouta que, par exception, à diverses époques le gouvernement anglais avait conclu avec les puissances étrangères des conventions pour l'extradition réciproque des criminels dans certains cas. Tel fut le traité de 1794 entre la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique, pour les seuls cas de meurtre et de faux; tel fut l'article 20 du traité d'Amiens avec la France, également limité aux trois crimes de meurtre, de faux et de banqueroute frauduleuse. Mais le traité avec les États-Unis est expiré, et avec le traité a cessé l'acte du parlement qui, en conséquence du même traité, autorisait la couronne à livrer au gouvernement étranger des individus accusés des crimes précités. Il est donc évident, dit l'orateur en terminant, que, d'après la loi actuellement en vigueur, les esclaves accusés ne peuvent être livrés par le gouvernement anglais sur la demande du gouvernement américain.

Le 14 février, l'attention de la chambre des lords fut appelée de nouveau sur l'affaire de *la Créole* par lord Brougham, qui, en répétant ce qu'il avait dit précédemment sur l'état de la législation anglaise en cette matière, exprima le vœu de la conclusion, entre les deux gouvernements, d'un nouveau traité d'extradition qu'il regardait comme indispensable au maintien des relations de paix, d'amitié et de bon voisinage entre les États-Unis et les possessions anglaises en Amérique. Une convention de ce genre, dit-il, avait été conclue, en 1822, entre le gouvernement de la province du Canada et celui de l'état limitrophe de New-York, et des lois avaient été rendues ensuite dans les deux pays pour l'exécution de cette convention.

Ces lois subsistent encore; mais elles ne sont pas applicables aux autres colonies anglaises et aux autres états d'Amérique. Le noble lord demanda que les documents relatifs à l'affaire de *la Créole* fussent communiqués à la chambre.

Lord Aberdeen, ministre secrétaire d'état des affaires étrangères, refusa cette communication, l'affaire n'étant pas encore terminée. Le gouvernement, dit-il, a pris l'avis des conseils judiciaires de Sa Majesté; ils ont émis l'opinion que, d'après les lois actuellement en vigueur, le gouvernement n'a pas le droit de faire juger les individus dont il s'agit, et encore moins de les livrer, sur la demande du gouvernement américain, pour être jugés par les tribunaux des États-Unis. Il ajouta que le ministre secrétaire d'état des colonies avait, en conséquence, donné des ordres pour la mise en liberté de tous ces individus, à moins qu'il n'existât quelque loi dans la colonie d'après laquelle ils pourraient être jugés par les tribunaux de celle-ci.

Lord Denman, grand justicier de l'Angleterre, dit que tous les magistrats et gens de robe de Westminster-Hall adhéraient à l'opinion exprimée par les deux nobles lords. Cette doctrine, dit-il, a été soutenue par les plus grands légistes lors de la discussion de l'*alien bill* au parlement, et cette doctrine n'est pas nouvelle : lord Coke l'a déjà enseignée dans ce passage remarquable de ses *Instituts* : «Il a été résolu que les royaumes qui vivent en amitié les uns avec les autres, doivent être un sanctuaire inviolable pour les sujets respectifs qui chercheront un asile dans l'un ou l'autre pays; et, d'après les lois et libertés du pays, ces individus ne peuvent pas être livrés sur la demande du gouvernement étranger.» A l'appui de cette doctrine, lord Coke cite des textes de l'Écriture sainte; il rappelle les débats survenus entre la France et l'Angleterre dans les deux circonstances suivantes : l'ambassadeur de la reine Élisabeth avait demandé au gouvernement français l'extradition d'un nommé Morgan, accusé de haute trahison; le gouvernement français refusa de déférer à cette demande. Dans

l'autre espèce, la reine Élisabeth couvrit de sa protection des huguenots, dont l'extradition était demandée par la cour de France. Lord Denman cite encore une sentence récente de la cour suprême des États-Unis d'Amérique, qui confirme la doctrine de lord Coke; il finit par exprimer sa conviction qu'aucun ministère anglais n'adopterait une mesure qui pourrait tendre, même indirectement, à encourager la traite des noirs. Le noble lord était même disposé à croire que l'agent du gouvernement qui oserait mettre la main sur les individus arrivés à bord de *la Créole* dans un port anglais, encourrait les peines prononcées contre le meurtre, si quelqu'un de ces individus était tué en résistant. Mais il réservait son jugement sur ce point.

Lord Campbell, ci-devant chancelier d'Irlande, dit qu'il n'aurait pas pris la parole, si l'on n'avait prétendu que, pendant l'exercice des fonctions de procureur général, il s'était prononcé en faveur du droit d'accorder l'extradition des individus accusés de crimes commis en pays étranger : il protesta avoir toujours soutenu l'opinion contraire, comme tous les publicistes. Suivant M. de Martens, dit-il, dans son *Traité du droit des gens*, l'obligation d'accorder l'extradition est ce qu'on appelle une obligation imparfaite, qui a besoin d'être consacrée et réglée par des conventions spéciales. Lord Campbell cita même un passage de notre ouvrage élémentaire du droit international où il est dit que « nul état souverain n'est tenu, à moins d'un pacte spécial, à livrer, sur la demande d'un gouvernement étranger ou de ses officiers, soit ses propres sujets, soit des sujets étrangers, accusés de crimes commis dans un autre pays; cependant l'extradition des individus accusés de crimes contre la paix et la sécurité générale de la société, a lieu de fait de la part de certains états, par des raisons de convenance et d'utilité générale [1]. » Suivant le noble lord, on

[1] WHEATON, *Elements of international law*, tom. II, chap. 2 § 14.

ne devait qu'avec beaucoup d'hésitation faire de semblables traités. Il fit remarquer que le traité existant entre l'état de New-York et la province limitrophe du Canada (dont il a été parlé plus haut) a donné lieu à la contestation suivante : Un esclave voulant se sauver de l'état de New-York dans la province du Canada, se servit, pour faciliter sa fuite, d'un cheval appartenant à son maître, et il le renvoya après avoir passé la frontière. Les Américains savaient très-bien que le gouvernement anglais n'accorderait pas l'extradition d'un esclave qui cherchait seulement à échapper à la servitude; aussi l'accusèrent-ils devant la cour d'assises de New-York du vol d'un cheval, et ils réclamèrent son extradition du gouverneur du Canada. Ce dernier refusa par le motif que l'*animus furandi*, qui est nécessaire pour constituer le crime, n'existait pas dans l'espèce. Lord Campbell, consulté, s'était prononcé contre l'extradition, qui n'eut pas lieu. Revenant à l'affaire de *la Créole*, le noble lord dit que le gouvernement américain ne pouvait même pas réclamer une indemnité pécuniaire au profit du propriétaire des esclaves, l'état d'esclavage n'étant pas reconnu par la loi d'Angleterre, et les individus dont il s'agit étant devenus libres, *ipso facto*, aussitôt qu'ils ont touché le sol anglais.

Le lord-chancelier (Lyndhurst) partagea l'avis de ses savants amis.

Suivant nous, l'affaire ainsi débattue devant la chambre des lords a fait naître les trois questions ci-après indiquées :

1° Quels sont les principes généraux du droit international applicables à la demande d'extradition d'individus accusés de crimes commis dans un autre pays que celui où ils ont cherché un asile?

2° Quels sont les mêmes principes applicables à la demande d'extradition d'un esclave cherchant un asile dans un pays où l'état d'esclavage n'est pas reconnu par la loi municipale?

3° Si l'extradition ne peut pas être demandée, en général, dans l'un ou l'autre de ces cas, d'après le droit international,

les circonstances particulières qui ont accompagné l'arrivée de *la Créole* dans le port de Nassau ne sont-elles pas de nature à commander une exception aux règles générales? En d'autres termes, ces circonstances autorisent-elles le gouvernement américain à réclamer de celui de l'Angleterre une satisfaction ou indemnité quelconque?

I. Les publicistes sont divisés sur la première question. Les uns posent en principe que, d'après le droit des gens et l'usage des nations, chaque état est obligé de refuser un asile aux individus accusés de crimes d'une haute gravité, et dont l'extradition est demandée par le gouvernement du pays où le crime a été commis, pour les faire juger. Tel est l'avis de Grotius, de Heineccius, de Burlamaqui, de Vattel, de Rutherforth, de Kent, de Schmelzing et de Homan [1]. Suivant Puffendorf, Voet, Martens et Klüber, au contraire, il n'existe, entre les divers états, qu'une obligation imparfaite d'accorder l'extradition; cette obligation est subordonnée à des considérations de convenance et d'utilité réciproque, et elle a besoin d'être fortifiée et réglée par des conventions spéciales [2]. C'est l'autorité de ces derniers auteurs que nous avons suivie dans notre *Traité élémentaire du droit international* [3]; notre opinion a été parta-

[1] Grotius, *De jure belli ac pacis*, lib. II, cap. XI, §§ 3–5. Heineccii, *Præl. in Grot. h. t.* Burlamaqui, tom. II, part. 4, chap. 3, §§ 23—29. Vattel, liv. 2, chap. 6, §§ 76, 77. Rutherforth, *Inst. of Nat. law*, tom. II, chap. 9, pag. 12. Kent, *Commentaries*, vol. I, p. 36—37. Schmelzing, *Systematischer Grundriss des praktischen europäischen Völkerrechts*, § 161. Homan, *De delictis perigrinorum*, p. 53.

[2] Martens, *Droit des gens*, liv. 3, chap. 3, § 101. Voet, *De statutis*, sect. XI, chap. 1, p. 6. Puffendorf, liv. 8, chap. 3, §§ 23—24. Klüber, *Droit des gens*, IIe partie, tit. 1, chap. 2, § 66. Leyser, *Medit. ad Pandectas*, N° 627, med. 10 in medio. Kluit, *De deditione profugorum*, § 1, p. 7. Saalfeld, *Handbuch des positiven Völkerrechts*, § 40. Schmalz, *Europäisches Völkerrecht*, p. 160. Story, *Commentaries on the conflict of laws*, §§ 626—627.

[3] Wheaton, *Elements of international law*, part. II, chap. 2, § 14.

gée par le savant Mittermaier. Cet auteur trouve, dans l'existence des nombreux traités conclus sur cette matière, l'aveu des nations qu'il n'y a pas d'usage général ayant force de loi proprement dite, et qui constitue une obligation parfaite des gouvernements d'accorder l'extradition. Même dans les confédérations d'états, telles que la Confédération germanique et l'Union américaine, cette obligation est restreinte au cas et aux conditions indiquées dans l'acte fédéral [1].

Les crimes de révolte et d'assassinat dont étaient accusés les dix-neuf esclaves détenus à Nassau, ayant été commis contre les lois américaines, par des sujets américains, contre des Américains, à bord d'un bâtiment américain naviguant sur la haute mer, nul doute que ces crimes ne fussent justiciables des tribunaux des États-Unis. On peut même affirmer que la juridiction de ces tribunaux, dans ce cas, est exclusive de celle des tribunaux anglais, à moins que les faits ne constituent le crime de piraterie d'après le droit des gens, crime qui, blessant la loi commune des nations, peut être jugé par les tribunaux du pays où les accusés se trouvent, malgré qu'il ait été commis à bord d'un bâtiment appartenant à une autre nation. Mais pour constituer le crime de piraterie, d'après la loi commune des nations, il faudrait que les révoltés de *la Créole*, après s'être emparés du bâtiment, eussent couru les mers pour commettre des déprédations contre toutes les nations sans distinction. Dans l'espèce, les faits constituent seulement une offense contre la loi municipale de l'Amérique, offense commise par des sujets américains qui ne sont arrivés dans le territoire anglais que par suite de leur crime, offense qui ne peut pas être jugée par les tribunaux anglais, mais qui est exclusivement justiciable des tribunaux des États-Unis.

Il s'ensuit, d'après les principes que nous avons énoncés, que les individus arrivés à Nassau échapperont à toute justice

[1] Mittermaier, *Das deutsche Strafverfahren*, Theil I, § 59 S. 314, 319.

humaine, à moins que quelque circonstance particulière n'autorise à excepter l'espèce de *la Créole* de l'application des principes généraux du droit public en matière d'extradition.

II. Avant d'examiner si des circonstances de cette nature se présentent dans l'espèce, déterminons quels sont les principes généraux du droit international applicables à la demande d'extradition d'un *esclave* cherchant un asile dans un pays où l'état d'esclavage n'est pas reconnu par la loi municipale.

Nous n'avons pas besoin de prouver que l'état d'esclavage a malheureusement existé de fait et de droit, sous une forme ou sous une autre, chez toutes les nations civilisées et depuis les temps les plus reculés. Les jurisconsultes romains nous enseignent que cette institution a été introduite, contre le droit naturel, par suite du droit de guerre et de conquête [1]. L'usage de réduire à l'esclavage les prisonniers de guerre a cessé en Europe et dans les autres pays chrétiens et civilisés qui ont adopté le droit des gens européen. Mais il n'a pas cessé en Afrique, et partout, dans ce vaste continent, les prisonniers de guerre deviennent esclaves d'après les usages reçus par les diverses tribus. Pendant longtemps les malheureuses victimes de cet usage impitoyable furent achetées par les nations commerçantes de l'Europe, pour peupler leurs colonies au Nouveau-Monde d'une race de cultivateurs capables de supporter ces climats brûlants. Ce commerce a été aboli par toutes les puissances de l'Europe et de l'Amérique; mais ses fruits amers subsistent dans l'esclavage des noirs, maintenu aux États-Unis, au Brésil et dans les colonies espagnoles. Ce serait s'écarter du sujet qui nous occupe, que de rechercher les causes qui ont empêché jusqu'ici les gouvernements de ces pays de suivre l'exemple donné par l'Angleterre dans son acte d'émancipation de 1834. Il suffit de dire que l'indépendance de chaque nation doit être respectée en cette matière,

[1] *Inst.*, liv. 1, tit. 3, *De jure pers.*, §§ 2 et 3, *Leg.*, 4, *Dig. de Just. et jure*, lib. I, tit. I.

et que, même dans le but de propager les principes de justice et d'humanité, on ne doit pas se permettre la violation d'autres principes non moins respectables. Pour nous servir des expressions d'un savant magistrat anglais : « Nulle nation n'a le droit de se frayer le chemin de l'affranchissement de l'Afrique, en foulant aux pieds l'indépendance d'une autre nation ; de chercher à atteindre un grand bien par des moyens illégaux, ou d'établir un principe important en sacrifiant d'autres principes également sacrés [1]. » Il est vrai que ces expressions n'ont été appliquées par lord Stowell qu'à l'abolition de la traite des noirs ; mais elles sont également applicables à l'abolition de l'esclavage lui-même. C'est pourquoi nous avons été bien étonnés d'entendre des légistes aussi distingués que les lords Brougham et Denman, émettre l'opinion qu'en conformité de l'acte du parlement de 1834, les esclaves qui se trouvaient transportés à bord du navire *la Créole* ont acquis la liberté en touchant le sol des possessions anglaises, quoiqu'ils n'aient atteint ces possessions que par suite d'un crime commis au préjudice de leur maître, donc contre la volonté de celui-ci. C'est attribuer une puissance immense et inouïe à la législation d'une seule nation, que le lui accorder la faculté de changer les lois qui régissent les personnes et les propriétés de toutes les autres nations. Une semblable doctrine mérite d'être soumise à l'examen le plus sérieux.

C'est un principe incontestable, ce nous semble, que chaque état souverain a le droit exclusif de régler tout ce qui regarde les droits personnels et de propriété de ses citoyens, dans les limites de sa juridiction territoriale, ou à bord de ses vaisseaux qui parcourent les mers communes à toutes les nations : chaque état a même le droit exclusif de déterminer la ligne de démarcation entre le droit de propriété et la franchise des

[1] *Voir* le rapport de lord Stowell, président de la haute cour d'amirauté, qui a précédé l'arrêt rendu par cette cour dans le cas du navire français *le Louis*.

personnes; quoique les principes abstraits du droit naturel ne reconnaissent pas un droit de propriété sur les hommes, rien n'empêche la législation civile d'un état d'établir et de consacrer cette propriété. L'histoire et la législation des nations les plus civilisées de l'antiquité et du moyen âge, ainsi que les états commerçants de l'Europe moderne, attestent l'existence de ces principes fondés sur l'usage universel et immémorial des nations. Ces esclaves de l'antiquité, de la même race que leurs maîtres inexorables; ces serfs du moyen âge, attachés à la glèbe, et ces nègres transportés d'Afrique dans les colonies européennes, ont toujours été regardés par la jurisprudence universelle comme des biens, capables d'être transmis d'un propriétaire à un autre, par vente, donation, testament, succession, ou à tout autre titre par lequel l'homme peut disposer de sa propriété. Telle fut aussi la jurisprudence anglaise applicable aux colonies, jusqu'à l'acte d'émancipation de 1834.

Examinons maintenant comment la jurisprudence universelle a envisagé l'état des individus arrivant des colonies dans les pays métropolitains de l'Europe. Ici nous invoquons le témoignage du savant magistrat déjà cité, pour démontrer qu'avant l'arrêt rendu par les cours de Westminster-Hall, en 1771, dans la célèbre affaire du nègre *Somersett*, «le commerce d'esclaves a été aussi public et aussi légal en Angleterre même, qu'il l'a été dans les colonies anglaises aux Antilles. Les esclaves ont été vendus à la bourse de Londres et dans d'autres lieux publics, et avec aussi peu de réserve que cela se faisait aux colonies. Cet état de choses continua, sans que la légalité en fût mise en question, jusque vers la fin du dernier siècle [1].» Dans l'affaire du nègre *Somersett,* lord Mansfield, président de la cour du banc du roi, jugea que le maître

[1] Lord Stowell, dans son rapport qui a précédé l'arrêt dans la cause de la négresse *Grace*. (HAGGARD's *Admiralty Reports*, vol. II, p. 105.)

arrivant des colonies en Angleterre avec ses esclaves, ne pouvait, dans la métropole, les contraindre par force à rester avec lui en qualité d'esclaves, et qu'il n'avait pas non plus le droit de les renvoyer aux Antilles. Ce précédent a établi dans la jurisprudence anglaise la maxime que l'esclave qui touche le sol de l'Angleterre devient, *ipso facto,* libre de l'autorité de son ci-devant maître. Cependant l'application de cette maxime a été restreinte dans des bornes extrêmement limitées par le jugement de lord Stowell dans le cas déjà cité de la négresse *Grace*. Cette esclave vint avec sa maîtresse de l'île d'Antigue en Angleterre, dans l'année 1826, et elle retourna ensuite dans la colonie en compagnie de sa maîtresse. Arrivée à Antigue, elle réclama sa liberté qu'elle prétendit avoir acquise par suite de sa résidence temporaire en Angleterre. Le tribunal local rejeta sa demande, et la sentence fut confirmée par la haute cour d'amirauté, sur le rapport de lord Stowell. En commentant les arrêts antérieurs des cours anglaises, lord Stowell remarqua que tout ce qu'on avait décidé jusqu'alors relativement à la question, c'était que les esclaves arrivant en Angleterre sont libres pendant qu'ils y résident, et que leurs anciens maîtres n'ont pas le droit de les renvoyer hors du pays. Mais si ces mêmes individus reviennent dans les colonies, n'importe par quel moyen, ils sont, suivant l'arrêt de lord Stowell, rétablis dans leur état de servitude, d'après les lois du pays. Il cite à l'appui de son opinion plusieurs exemples d'esclaves qui, après avoir passé en Angleterre avec leurs maîtres, et y avoir fait un séjour plus ou moins long, sont revenus aux Antilles en gardant le même état personnel.

Il faut observer qu'aucun des précédents relatifs à l'affranchissement des esclaves par suite d'une résidence en Angleterre, et qui sont tous d'une date antérieure à l'acte d'émancipation de 1834, ne présente l'espèce d'un esclave arrivant en Angleterre contre la volonté de son maître, et par suite d'un acte de violence portant les caractères d'un crime. Peut-

ou croire que de savants magistrats anglais, tels que Mansfield et Yorke, pendant que l'esclavage existait encore légalement aux colonies anglaises, eussent prononcé l'affranchissement d'esclaves qui, après s'être révoltés et avoir commis un assassinat à bord d'un vaisseau en pleine mer, auraient amené le vaisseau dans un port d'Angleterre pour y chercher un asile? Qui peut douter que l'extradition des criminels eût été accordée en pareil cas par les autorités anglaises, ou bien que les tribunaux mêmes du pays eussent pris connaissance du crime? Il y a des limites à tous les principes généraux, et des exceptions à toutes les règles générales; et sans le langage extraordinaire tenu par les lords Brougham et Denman à la chambre des lords, nous aurions cru impossible que la belle maxime, que quiconque met le pied sur le sol anglais est libre, pût être appliquée à sanctionner des crimes tels que ceux commis à bord de *la Créole*.

Cette même maxime a été suivie en France bien avant la décision anglaise de 1771. De Réal [1] atteste cette ancienne jurisprudence comme fondée sur un usage qui a passé en force de loi. Bodin, dans son traité de la République, dit : « *In Gallia vero, etsi extant veteris servitutis simulacra, servos tamen nec facere, nec ab aliis emere fas est, siquidem servi peregrini, ut primum Galliæ fines penetraverint, eodem momento liberi fiunt; id quod vetere senatus-consulto Parisiorum decretum est adversus legatum quemdam Hispanum, qui servum in Galliam deduxerat* [2]. » Par l'édit de 1716, il fut permis aux maîtres d'esclaves, venant des colonies, d'amener ces esclaves en France, sans qu'ils devinssent libres, pourvu que les maîtres remplissent certaines formalités. « Si quelques esclaves, porte le même édit, quittent nos colonies sans la permission de leurs maîtres, et qu'ils se retirent en France, ils ne pourront prétendre avoir acquis leur liberté. » L'édit de 1716 a

[1] De Réal, *Science du gouvernement*, tome IV, chap. 1, § 4, n° 43.
[2] Bodinus, *De republica*, I, 5.

dérogé à la maxime, que quiconque met le pied sur le sol français en Europe est libre, en exceptant de la règle générale les esclaves amenés en France par leurs maîtres qui avaient rempli les conditions de la loi, et, en même temps, les esclaves qui s'y rendaient sans la permission des maîtres. Ces exceptions, créées par l'édit, ont laissé la règle générale applicable seulement à l'espèce des esclaves amenés en France par leurs maîtres qui n'avaient pas observé les formalités exigées par la loi. Tel fut le cas du noir nommé *Roc*, libre de naissance, qui avait été embauché par des Espagnols à bord de leur vaisseau et vendu comme esclave à la Louisiane. Ayant été ensuite amené en France, en 1770, par son prétendu maître, il réclama sa liberté devant l'amirauté de La Rochelle. La cause fut plaidée par le célèbre Henrion de Pansey avec son éloquence accoutumée. Le tribunal prononça en faveur du demandeur par deux motifs, d'abord, qu'il était né libre, et ensuite que son prétendu maître n'avait pas rempli les formalités exigées par l'édit de 1716 [1]. Tel fut aussi le cas du noir *Jean Boucaux*, amené par son maître, en 1734, en France, où il résida avec lui jusqu'en 1738, époque à laquelle l'esclave réclama sa liberté devant la cour d'amirauté, dont la décision est rapportée par Gayot de Pitaval [2]. La cour se prononça en faveur de la demande en liberté, par le seul motif que le maître n'avait pas rempli toutes les formalités exigées par l'édit de 1716. La législation établie par cet édit a subsisté jusqu'en 1777, où Louis XVI a prohibé l'introduction, dans le royaume, de tous nègres ou autres gens de couleur, avec ou sans le consentement du maître, à l'exception d'un seul noir ou mulâtre qu'un habitant des colonies, passant en France, embarquerait avec lui pour le servir pendant la traversée. D'après cet édit, les individus introduits de cette manière devaient demeurer (ce sont les termes de l'édit) « pendant leur

[1] *Annales du bureau français*, Paris 1825, tom. VI, part. 2, p. 47—61
[2] *Causes célèbres*, tom. XV, p. 1—38.

séjour en France, et jusqu'à leur retour dans les colonies, en l'état où ils étaient lors de leur départ d'icelles, sans que leur dit état puisse être changé par leur maître ou autrement. » Les autres gens de couleur amenés en France, ou introduits dans ce pays contre la teneur de l'édit, devaient être rembarqués pour les colonies aux frais de l'état.

Par le décret de l'Assemblée législative, du 28 septembre 1791, il fut déclaré que « tout individu est libre aussitôt » qu'il est en France [1] ». Cette disposition a été conservée jusqu'à nos jours. Mais cette loi serait-elle applicable à l'espèce de *la Créole?* Nous ne le pensons pas. Que l'esclave qui cherche volontairement un asile en France dans des circonstances ordinaires, ou qui y est amené par son maître, réclame la protection de la maxime qui affranchit celui qui touche le sol libre de la France; mais que les ports français ne deviennent pas des repaires de brigands, qui y trouveraient secours et impunité des crimes commis contre les personnes et les propriétés d'une nation amie.

D'après la jurisprudence des Pays-Bas au moyen âge, l'esclave étranger devenait libre aussitôt qu'il touchait le sol néerlandais; mais il fut bientôt dérogé à cette maxime en faveur des maîtres arrivant des colonies, accompagnés de leurs esclaves comme domestiques. De même, il fut permis aux maîtres de réclamer leurs esclaves qui fuyaient les colonies et cherchaient un asile dans la mère-patrie [2]. Cependant l'ancienne jurisprudence a été rétablie par le nouveau code civil des Pays-Bas, qui déclare que toutes personnes qui se trouvent dans le territoire néerlandais sont libres, et que l'esclavage n'est pas reconnu par les lois de ce pays [3].

[1] MERLIN, *Répertoire de jurisprudence,* au mot *Esclavage.*

[2] VAN LEEUWEN, *Roomsch et Hollands regt,* 1 Boek, V. Deel, § 4. FALCK, *Dissert. de servo, libertate donato, si Europæ solum attigit,* pp. 15—20.

[3] BURGERLIJK' *Wetboek,* liv. 1, tit. 1, art. 2 : « Allen, die zich op

D'après la loi du Danemark, l'esclave amené ou envoyé des colonies danoises dans le royaume par son maître, ou y cherchant un asile, peut être réclamé et traité comme esclave par le maître [1].

Le code civil prussien [2] déclare que l'esclavage n'est pas toléré dans les états de la Prusse, et qu'aucun sujet prussien ne peut et ne doit s'engager à devenir esclave. Cependant les étrangers qui arrivent en Prusse avec leurs esclaves, pour y séjourner pendant un temps limité, conservent leurs droits sur lesdits esclaves; mais si ces étrangers se fixent définitivement dans le royaume, ou si des sujets prussiens y introduisent des esclaves achetés à l'étranger, ces esclaves deviennent libres. De même, en Espagne et en Portugal, les maîtres d'esclaves arrivant des colonies dans la métropole conservent leurs droits de propriété d'après les lois coloniales.

Il est donc évident que les nations de l'Europe n'ont pas encore établi, comme règle invariable et constante ayant force de loi parmi elles, la maxime qu'un individu, esclave d'après les lois du pays d'où il sort, devient libre aussitôt qu'il touche le sol européen; et quand même cette maxime se trouverait érigée en règle générale, il ne s'ensuivrait pas qu'elle dût être appliquée à l'espèce de *la Créole.*

III. Nous avons en quelque sorte déjà fait pressentir la réponse qu'on doit faire, suivant nous, à la dernière question soulevée par l'affaire en discussion, qui est celle de savoir si les circonstances particulières qui ont accompagné l'arrivée de *la Créole* dans le port de Nassau constituent une exception aux règles générales applicables en cette matière, ou fournis-

het grondgebied van den Staat bevinden zijn vry, en bevoegd tot het genot der burgerlyke regten. Slavernij en alle andere personlyke dienstbaarheden, van welken aard of onder welke benaming ook bekend, worden in het rijk niet geduld.»

[1] OERSTED, *Arkiv for Retsvidenskaben,* t. I, p. 459—486.

[2] *Allgemeines Landrecht,* Theil II, Titel 5, § 196 et suiv.

sent autrement des motifs suffisants pour autoriser le gouvernement américain à demander au gouvernement anglais une satisfaction quelconque.

Il faut observer qu'il ne s'agit pas ici de malfaiteurs ordinaires, dont l'extradition est demandée par le gouvernement du pays où ils ont commis des crimes; ce n'est pas non plus le cas ordinaire d'esclaves fugitifs cherchant un asile dans le territoire d'un autre pays où l'esclavage n'est pas reconnu par les lois locales. On ne peut pas contester le principe général que les vaisseaux d'une nation quelconque sont soumis à la juridiction exclusive de cette nation sur l'Océan et hors des limites territoriales des autres états. Le seul cas où les bâtiments marchands ainsi que leurs équipages passent sous la juridiction d'un état étranger, c'est lorsqu'ils entrent volontairement dans les ports de ce dernier. Dans l'espèce actuelle, le bâtiment américain, ainsi que l'équipage, les passagers et la cargaison de son bord, n'ont jamais cessé d'être soumis à la juridiction exclusive de la nation dont *la Créole* porte le pavillon. Entrée dans le port d'un pays en relations d'amitié avec le sien, contre la volonté de son propriétaire et du capitaine préposé à la navigation, et par suite d'un crime commis en pleine mer, et justiciable seulement des tribunaux des États-Unis, *la Créole* devait continuer à jouir des droits de son pavillon national; son capitaine avait le droit de s'adresser aux tribunaux et fonctionnaires publics anglais, afin d'obtenir main-forte pour recouvrer sa liberté et celle de son équipage, pour contenir les nègres révoltés et pour l'aider ensuite à continuer son voyage. Non-seulement ces autorités n'avaient pas le droit d'intervenir pour mettre en liberté les esclaves ou pour favoriser leur fuite, mais elles étaient tenues de prêter main-forte au capitaine à l'effet de les soumettre à son autorité. Ce sont des services que les nations amies se rendent mutuellement : *Hanc veniam damus petimusque vicissim.* C'est en vain qu'on invoque la loi de 1834, qui déclare libre tout esclave qui

arrivera dans les possessions de la Grande-Bretagne. Les nègres de *la Créole* ne doivent pas être censés arrivés sur le territoire anglais; ils ne peuvent pas être considérés comme s'étant mêlés aux habitants de la colonie, et comme participant aux priviléges des sujets anglais. Quelle que soit la généralité des expressions de la loi, elle ne peut être interprétée comme étant applicable à des esclaves arrivant dans la colonie par suite de leur crime et contre la volonté du propriétaire. C'est une maxime de jurisprudence générale qu'une loi prohibant l'introduction de certaines marchandises ne peut être appliquée à des marchandises qui arrivent par suite d'un accident ou d'une force majeure indépendante de la volonté du propriétaire, comme d'une tempête, d'un naufrage. Les précédents des tribunaux anglais et américains confirment cette maxime; ils l'ont appliquée à toute introduction involontaire. Si le propriétaire de marchandises, dont le commerce est libre d'après les lois de son propre pays, se trouve forcé, en naviguant sur les mers, par la tempête ou par quelque autre accident inévitable, à faire relâche dans un port du pays où ces mêmes marchandises sont probibées, peut-on douter que ce cas serait regardé comme formant une exception sous-entendue à la généralité des expressions du texte de la loi prohibitive? ou, comme l'a très-bien observé M. Webster, le secrétaire d'état des affaires étrangères, dans une dépêche adressée à M. Everett, ministre des États-Unis à Londres, en date du 29 janvier, supposons qu'aux termes de la législation anglaise, tous les noirs fussent esclaves, tandis qu'ils seraient libres d'après la législation américaine, pense-t-on que, dans le cas où des noirs appartenants aux États-Unis se trouveraient jetés par la tempête dans un port anglais, ils deviendraient esclaves par ce seul fait?

Nous ne pouvons pas concilier les opinions exprimées dans la discussion qui a eu lieu à la chambre des lords, le 14 février dernier, avec les arrêts rendus par les tribunaux an-

glais relativement à la traite des noirs faite par des étrangers à l'époque où ce trafic était encore toléré par les lois de certains pays. Dans l'espèce de *l'Amadie*, la cour d'appel en matière de prises, séant à Londres, jugea, en 1810, qu'un citoyen des États-Unis ne pouvait réclamer d'un tribunal d'amirauté anglais un droit de propriété des hommes dont le commerce était prohibé par les lois de son propre pays; la cour reconnut en même temps que, si la traite était encore tolérée par ces mêmes lois, le réclamant pourrait être en droit de demander la restitution des nègres capturés par un croiseur anglais [1]. Dans l'espèce de *la Fortuna*, jugée à la haute cour d'amirauté en 1811, sur le rapport de lord Stowell, ce savant magistrat expliqua de la manière suivante le principe consacré par l'arrêt rendu dans la cause de *l'Amadie*. « Le principe d'après lequel la cour s'est déterminée dans cette cause, dit-il, semble être que la traite des noirs, faite par un citoyen des États-Unis d'Amérique, étant un commerce qui n'est pas protégé par la loi municipale de son propre pays, il s'ensuit que les tribunaux anglais sont fondés à prononcer la confiscation du bâtiment employé à ce commerce. » Conformément à ce principe, le bâtiment américain *la Fortuna* a été confisqué au profit des capteurs [2].

Une décision différente a été rendue dans l'affaire du bâtiment suédois *la Diana*. La législation suédoise n'avait pas encore prohibé la traite, et par arrêt de la cour d'amirauté rendu sous la présidence de lord Stowell, la restitution du bâtiment et des esclaves de son bord a été ordonnée. « Dans les cas, disait le savant président, où la traite est prohibée par les lois du pays auquel appartient le réclamant, les tribunaux anglais la regarderont comme illégale d'après les principes de la justice et de l'humanité, et ils refuseront d'accorder la mainlevée; mais si la traite est encore tolérée par les lois du pays

[1] Acton's *Admiralty Reports*, vol. I, p. 240.
[2] Dodson's *Admiralty Reports*, vol. I, p. 81.

dont il s'agit, les tribunaux anglais respecteront les droits de propriété acquis de cette manière [1]. »

On opposera peut-être que ces arrêts de cours d'amirauté anglaises sont fondés sur le seul principe de la nécessité de réparer le tort causé aux sujets d'un pays neutre, par la capture, faite en temps de guerre, de leurs bâtiments employés à un commerce parfaitement licite d'après les lois municipales de leur propre pays, et d'après le droit des gens universel. Pour répondre à cette objection, nous allons citer le précédent qui résulte d'un arrêt rendu en 1820 par la cour du banc du roi; il s'agissait d'une cargaison d'esclaves capturée sur cette partie des côtes occidentales d'Afrique qui, par les traités conclus entre l'Angleterre et l'Espagne, avait été exceptée de la prohibition générale de la traite. Le propriétaire espagnol des esclaves avait formé une action contre l'officier de la marine anglaise qui avait opéré la saisie, à l'effet de le faire condamner au payement de la valeur des esclaves. En prononçant l'arrêt qui donna gain de cause au demandeur, le président de la cour, M. Bailey, déclara que « les tribunaux anglais sont toujours ouverts aux sujets de tous les pays qui se trouvent en relations d'amitié avec nous, et que ces sujets ont le droit d'y porter leurs demandes pour le redressement des torts commis envers eux par des sujets anglais. Il est vrai que si ce commerce était prohibé par le droit des gens, un étranger ne pourrait pas réclamer des dommages-intérêts à cause de l'interruption qu'il a éprouvée; mais la traite n'est pas prohibée par la loi internationale, et comme un Espagnol ne saurait être lié par l'acte du parlement britannique qui interdit la traite, il serait injuste de le priver de la réparation légale du tort qu'il a éprouvé. Il a droit de propriété sur les esclaves dont il a été privé par le fait du défendeur. Un autre des juges, M. Best, a ajouté que l'Espagne s'étant réservé le droit de

[1] DODSON's *Admiralty Reports*, vol. I, p. 95.

faire la traite dans cette partie du monde où s'est passé le fait dont il s'agit, les sujets espagnols ne pourront pas être troublés lorsqu'ils achètent des esclaves dans ces régions du globe; ils ont le droit d'en appeler à la justise, à l'effet d'être indemnisés des suites du trouble qu'ils ont éprouvé. Ces principes se trouvent confirmés par les arrêts de la cour d'amirauté, rendus sous la présidence de lord Stowell, dans les espèces de *la Fortuna* et de *la Diana,* et par un arrêt de la cour d'appel en matière de prises, prononcé sur le rapport de sir William Grant, dans l'espèce de *l'Amadie* [1] ».

Si donc les lois du parlement britannique, qui défendent le commerce des esclaves comme étant contraire aux principes de la justice et de l'humanité, n'ont pas empêché les tribunaux anglais de reconnaître et de protéger le droit de propriété sur les esclaves acquis par des sujets des autres pays dont les lois n'avaient pas encore prohibé la traite, nous ne pouvons pas comprendre comment l'acte d'émancipation de 1834 peut avoir l'effet de priver les étrangers, qui ont été contraints par suite d'accidents imprévus et inévitables de relâcher dans un port anglais, de cette protection que les tribunaux accordent toujours aux sujets de pays qui se trouvent en relations d'amitié avec la Grande-Bretagne. Nous ne pouvons pas comprendre qu'il y ait lieu d'établir une distinction entre une cargaison d'esclaves illégalement capturée et amenée dans un port anglais en temps de guerre, et un bâtiment américain naviguant d'un port des États-Unis à un autre, avec des esclaves transportés à bord, et contraint par la tempête, par la révolte des esclaves ou par une autre cause inévitable, à relâcher dans un port anglais en temps de paix. Dans le premier cas, les tribunaux anglais ont déclaré unanimement que les droits de propriété acquis sous la sanction des lois de la nation dont le réclamant fait partie, doivent être reconnus et

[1] BARNWELL *and* ALDERSON'S *Reports*, vol. III, p. 353.

protégés par ces tribunaux, tandis que le grand justicier d'Angleterre nous annonce que « l'agent du gouvernement qui oserait mettre la main sur les individus arrivés à bord de *la Créole* dans un port anglais, encourrait les peines prononcées contre le meurtre, si quelqu'un d'eux était tué en résistant. » On nous a toujours enseigné que le droit naturel est subordonné au droit positif de l'état; et si la loi municipale de chaque société civile a le pouvoir d'établir et de maintenir l'esclavage comme un état légal des personnes, il est impossible de supposer que les individus sujets à cette condition soient en droit de se libérer par un acte de violence qui porte les caractères d'un crime, et encore moins que la loi internationale permette aux autorités d'un état étranger d'intervenir pour protéger les criminels qui sont arrivés dans son territoire par une conséquence directe du crime commis par eux.

Nous ne croyons pouvoir mieux terminer cette section qu'en citant le passage suivant de la même dépêche de M. Webster, où il résume les principes applicables aux questions soulevées entre les deux gouvernements par suite de l'affaire de *la Créole* et d'autres bâtiments américains.

« Voici deux points sur lesquels je vous invite à appeler spécialement l'attention du gouvernement de S. M. :

» 1° A mesure que la civilisation a fait des progrès, les relations des nations entre elles sont devenues de plus en plus indépendantes de leurs formes diverses de gouvernement, de leur religion et de leurs lois. Aujourd'hui un étranger n'est plus, comme autrefois, traité en ennemi; il ne devient pas esclave par cela seul qu'il pose le pied sur le sol étranger, et le but des nations, dans les rapports qu'elles ont entre elles, n'est pas d'imposer les unes aux autres leurs formes de gouvernement et leurs législations respectives. Chaque nation a le droit de se donner telle législation et telle forme de gouvernement qu'elle juge convenable, et ses relations avec les autres sont soumises à des règles spéciales. J'ajouterai que la

stricte application du principe de la non-intervention peut seul donner une grande perfection à ces relations.

» 2° Les États-Unis et l'Angleterre, aujourd'hui les deux plus grandes nations commerçantes du globe, se touchent sur mer et sur terre par des points innombrables. Les législations des deux pays ont beaucoup de rapports de ressemblance; mais leurs formes de gouvernement diffèrent essentiellement, ainsi que leur législation sur l'esclavage; et ce dernier point exerce une si grande influence sur les rapports des deux pays, que si le principe de la non-intervention dans les affaires intérieures de l'un et de l'autre n'est sévèrement appliqué, la paix des deux pays, et par conséquent la paix du monde entier, sera constamment en danger.

» Les Bahamas, qui appartiennent à l'Angleterre, touchent presque aux rives des États-Unis. Elles sont, par conséquent, placées sur la route de ce vaste commerce qui, doublant le cap des Florides, lie les cités de l'Atlantique aux ports et rades du golfe du Mexique et à l'entrepôt commercial du Mississipi. Ces mers, où sont situées les Bahamas, sont remplies d'écueils et de bas-fonds, les vents y sont impétueux, et la navigation par conséquent difficile. Il arrivera donc souvent que des navires américains seront jetés par la tempête dans les Bahamas, et se trouveront forcés de chercher un refuge dans un port britannique. C'est pourquoi il importe de déterminer, d'une manière nette et précise, la manière dont doivent être traités, dans ces cas, les navires américains, leurs équipages et leurs cargaisons, de quelque nature qu'ils puissent être d'ailleurs.

» Vous avez eu connaissance de la correspondance qui s'est engagée, il y a quelques années, entre les deux gouvernements, relativement aux navires *Encomium*, *Enterprise* et *Comet*. Le sénat a adopté des résolutions concernant ces affaires. Il est probable que le gouvernement britannique les connaît. Néanmoins, je vous invite à les signaler de nouveau au gouvernement britannique, en y joignant les débats qui les ont

précédées. Veuillez communiquer la substance de cette dépêche à lord Aberdeen. Vous recevrez des instructions ultérieures sur l'affaire de *la Créole,* à moins qu'elle ne soit discutée à Washington même. Veuillez faire comprendre au gouvernement britannique combien il est dangereux pour la paix des deux pays que des difficultés de ce genre s'élèvent, et combien sont délicates les questions qu'elles présentent à résoudre [1]. »

§ 40. Publicistes de cette période.

Les progrès qu'a faits le droit des gens européen depuis la révolution française de 1789, ont été démontrés, plutôt par des discussions polémiques des hommes d'état et des diplomates sur les diverses questions pratiques qui ont été soulevées depuis cette époque, que par les travaux systématiques des publicistes sur le droit international considéré comme science. Nous avons déjà rendu compte de l'ouvrage élémentaire sur le droit des gens positif, par Martens, dont la première édition fut publiée avant la révolution française [2]. Cet auteur distingué a depuis enrichi la science du droit public de plusieurs autres ouvrages justement estimés. On pourrait citer les noms, plus ou moins célèbres, de compilateurs qui ont pris pour base de leurs écrits le système de Vattel déjà reconnu comme faisant autorité; mais on ne peut pas dire que ces auteurs aient beaucoup contribué aux véritables progrès de la science dont ils se sont occupés. S'il faut faire une exception à cette observation générale, ce serait peut-être en faveur de Klüber, également célèbre par ses immenses travaux sur le droit des gens européen et sur le droit public de l'Allemagne [3].

[1] Ces discussions ont donné lieu à l'insertion d'un article dans le traité de Washington de 1842, pour régler l'extradition des personnes accusées de certains crimes dans les deux pays. De pareilles stipulations se trouvent dans des conventions conclues entre les États-Unis d'Amérique et la France en 1843, et entre les États-Unis et la Prusse, et d'autres états allemands en 1845.

[2] Voyez troisième période, § 19.

[3] Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, 1819. *Acten des*

Heffter, droit des gens actuel de l'Europe.

L'ouvrage de M. Heffter, récemment publié, nous semble être un des manuels les plus instructifs du droit des gens qui aient paru en Allemagne, ce pays classique du droit public. Le savant auteur a porté à l'examen des travaux des autres publicistes ses devanciers un véritable esprit de critique, et, en même temps, il a communiqué aux lecteurs les riches fruits de ses propres méditations sur la science importante dont il traite. Placé, par ses relations avec l'école de philosophie hégélienne, ainsi que par sa position comme magistrat et comme professeur de droit public, à un point de vue favorable pour porter un jugement sain sur les diverses questions du droit des gens moderne, il a su traiter ces questions avec une grande lucidité et une connaissance profonde des sources.

Suivant M. Heffter, le droit des gens, *jus gentium,* dans son acception la plus ancienne et la plus étendue, telle qu'elle a été établie par la jurisprudence romaine, est un droit fondé sur l'usage général et le consentement tacite des nations; ce droit ne règle pas seulement les rapports des nations entre elles, mais aussi ceux des individus en ce qui concerne leurs droits et leurs devoirs respectifs qui ont partout le même caractère et le même effet, et dont l'origine et la forme spéciale ne dérivent point des institutions positives d'un état particulier. Ce droit, d'après l'auteur, renferme deux parties distinctes :

1° Le droit de l'humanité en général, et les droits et devoirs que les états souverains reconnaissent aux individus qui ne sont pas soumis à leur autorité.

2° Les relations directes existant entre les nations, les états, et les souverains eux-mêmes.

Dans le monde moderne cette dernière partie a exclusivement reçu la dénomination de « droit des gens. » Elle serait

Wiener Congresses in den Jahren 1814 *und* 1815. *Öffentliches Recht des deutschen Bundes und der Bundesstaaten*, 1817. Zweite Auflage, 1822.

plus proprement appelée le « droit public externe, » par opposition au droit public interne de chaque état particulier. La première partie du droit international a été confondue avec le droit civil de chaque nation particulière, sans perdre par là son essence et son caractère originel. Cette partie de la science détermine seulement certains droits de l'humanité en général, et les relations privées qui sont regardées comme étant sous la tutelle des nations; elle a été traitée sous la dénomination de droit international privé.

L'auteur n'accepte pas le terme de *droit international*, nouvellement introduit et assez généralement adopté par les publicistes les plus récents. Suivant lui, ce terme n'exprime pas suffisamment l'idée du *jus gentium* des jurisconsultes romains. Il considère le droit des gens comme un droit général de l'humanité qu'aucun peuple ne peut refuser de reconnaître, et dont la protection peut être réclamée par tous les hommes et tous les états. Il cherche la base de ce droit dans le principe incontestable que partout où il y a une société, il doit y avoir également un droit obligatoire pour ses membres. Il doit y avoir, dans la grande société des nations, un droit analogue à celui qui existe dans chaque société particulière.

Le droit, en général, c'est la liberté extérieure de la personne morale. Ce droit peut être garanti par la protection d'une autorité supérieure, ou bien il puise sa force en lui-même; le droit des gens est de cette dernière espèce. Une nation qui sort de son état d'isolement pour vivre en société avec les autres nations, reconnaît, par ce fait même, un droit qui doit régler ses relations internationales. Elle ne peut méconnaître ce droit sans s'exposer aux dangers de l'inimitié des autres nations, sans mettre en péril sa propre existence. L'obligation que chaque nation s'impose de se conformer à ce droit, dépend de la persuasion où elle est que les autres nations observeront envers elle le même droit. Le droit des gens est fondé sur la réciprocité; il n'a pas de législateur ni de juge

suprême, puisque les états indépendants ne reconnaissent aucune autorité humaine comme leur étant supérieure. Il dépend exclusivement des sanctions morales et de la crainte que peuvent avoir les souverains et les nations de provoquer l'inimitié des autres souverains et nations, en violant des règles généralement reconnues comme contribuant au bonheur commun des hommes. L'organe et le régulateur du droit des gens est l'opinion publique : son tribunal suprême est l'histoire, qui forme le boulevard de la justice et la Némésis vengeresse de l'injustice.

Existe-t-il réellement un tel droit des gens? Non, sans doute, entre toutes les nations et tous les états du globe. Le droit public externe a toujours été et est encore limité aux peuples civilisés et chrétiens de l'Europe ou d'origine européenne. Il y a longtemps que cette distinction entre le droit des gens européen et celui des autres races d'hommes a été remarquée par Leibnitz [1] et par Montesquieu [2]. « Toutes les nations, dit ce dernier, ont un droit des gens; les Iroquois mêmes, qui mangent leurs prisonniers, en ont un. Ils envoient et reçoivent des ambassades, ils connaissent des droits de la guerre et de la paix : le mal est que ce droit des gens n'est pas fondé sur les vrais principes. »

Il n'y a donc pas de droit des gens universel, tel qu'il est décrit par Cicéron dans le magnifique fragment de son *Traité de la république,* si souvent cité. Nous ne pouvons pas cependant proscrire, avec M. Heffter, les nouveaux termes de *jus inter gentes,* « droit entre les gens, » et « droit international, » qui ont été proposés successivement par Zouch [3], d'Aguesseau [4] et Bentham [5], comme exprimant d'une manière plus précise et

[1] Préface du *Codex jur. gent. diplom.*
[2] *Esprit des lois,* liv. I, ch. 3.
[3] *Jur. et jud. fecialis, sive juris inter gentes,* London, 1650.
[4] *Oeuvres de d'Aguesseau,* tom. II, p. 337.
[5] *Morals and legislation, Works,* part. I, p. 149.

plus logique cette branche du droit qu'on appelle ordinairement le droit des gens ou la loi des nations; termes si peu caractéristiques, dit Bentham, que si ce n'était la force de l'usage, ils pourraient être regardés plutôt comme indiquant une branche du droit interne ou civil. Il est même permis de douter si le terme « droit des gens » peut être littéralement applicable à ces règles de justice qui sont observées ou qui doivent l'être entre les nations ou les sociétés indépendantes. Il ne peut y avoir de *droit*, proprement dit, là où il n'y a pas de *loi*; et il n'y a pas de loi où il n'y a pas de supérieur; entre les nations il n'y a qu'une obligation morale résultant de la raison qui enseigne qu'une certaine conduite dans leurs relations mutuelles contribue le plus efficacement au bonheur général. C'est seulement dans un sens métaphorique que le droit des gens peut être appelé *loi*. Les lois, proprement dites, sont des commandements émanés d'un supérieur, auxquels est annexé, comme sanction, un mal éventuel. Telle est la loi naturelle ou la loi divine, prescrite par Dieu à tous les hommes; et telles sont les lois civiles imposées dans chaque société politique, par l'autorité supérieure de l'état, aux personnes qui y sont soumises. Les nations étant indépendantes les unes des autres, ne reconnaissent de supérieur commun que Dieu même : tous les devoirs réciproques existant entre elles résultent de conventions ou de l'usage : la loi, dans l'acception naturelle de ce terme, ne peut dériver de l'une ni de l'autre de ces deux sources du droit international. Les rapports mutuels entre les nations furent appelés *jus gentium* par les jurisconsultes romains; et dans toutes les langues de l'Europe moderne, excepté la langue anglaise, on donne à ces rapports le nom de droit des gens ou des nations [1]. Le mot *gens*, imité du latin, ne signifie, en français, ni peuple ni nation. L'expression anglaise *law of nations* (loi des nations

[1] RAYNEVAL, *Institutions du droit de la nature et des gens*, liv. I. p. VIII, note 10.

est encore moins applicable aux règles de justice internationale.

Des règles de conduite imposées par l'opinion ne sont appelées lois que par l'effet d'une extension analogique du terme; c'est là le cas de la loi internationale. Cette loi n'est pas une loi positive, puisque chaque loi positive est imposée par une autorité supérieure ou souveraine à des inférieurs où sujets. L'ensemble des règles de conduite reconnues par les nations et les souverains, dans leurs relations mutuelles, leur étant imposé par des opinions généralement admises entre eux, est appelé loi par son analogie avec une loi positive. Cette loi n'a d'autre sanction que la crainte de provoquer l'hostilité des autres nations par la violation des maximes qui sont généralement reconnues des nations civilisées [1].

Suivant M. Heffter, le système d'équilibre établi entre les diverses puissances de l'Europe, est une des plus fortes garanties du droit des gens. Il est vrai que les forces relatives des états dépendent des circonstances variables, et que ces forces sont soumises à des fluctuations perpétuelles. Un parfait équilibre matériel n'a donc jamais pu exister : cependant l'équilibre moral, qui résulte de l'association générale des nations, ne donne pas moins une grande sécurité pour l'observation des règles de justice internationale adoptées par les états européens. Une seule nation ne peut s'écarter de la loi générale et en opprimer une autre sans s'exposer à l'opposition de tous les états qui sont intéressés à empêcher l'agrandissement démesuré de la première. De cette manière la paix est conservée par la crainte de la guerre [2].

Cette partie de la science du droit international connue sous la dénomination de droit international privé a été récemment § 41 Droit international privé.

[1] AUSTIN, *Province of jurisprudence determined*, pp. 147—148, 207—208.

[2] HEFFTER, *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart, Einleitung*, §§ 1—3.

Ouvrage de M. Fœlix sur le conflit de lois.

traitée avec beaucoup de soin par de savants publicistes. Dans son traité du droit international privé, M. Fœlix a adopté les principes déjà posés par Huber sur cette doctrine, et développés dans le savant ouvrage de notre compatriote, M. Story[1]. La plus grande partie des écrivains sur le conflit des lois de différentes nations ont cru pouvoir se rendre maîtres de cette doctrine au moyen de principes conçus *à priori*, ou. en d'autre termes, considérés comme des formules d'un droit purement philosophique. Cette manière de procéder a paru à M. Fœlix en désaccord avec la véritable situation où les nations se trouvent les unes envers les autres. En effet, les états souverains ne reconnaissent pas de juge suprême qui ait le pouvoir de décider, selon les principes d'un droit abstrait et philosophique, les contestations que peut faire surgir le conflit des différentes lois nationales. Il ne s'agit pas de décider si les principes invoqués par les auteurs sont, en eux-mêmes, vrais ou faux : la question est uniquement de savoir si les états reconnaissent, on non, l'autorité des principes communs et conformes. Et évidemment cette question ne peut recevoir qu'une solution négative ; car chaque nation est trop jalouse de son indépendance pour reconnaître une puissance supérieure, ayant mission de décider si telle ou telle loi étrangère recevra son application dans un autre état. Il faut donc admettre que si une loi devient applicable en pays étranger, ce n'est point à raison d'une nécessité matérielle ou d'un devoir proprement dit, mais par suite d'une concession faite par le pouvoir sou-

[1] HUBERUS, *De conflictu legum*, dans ses *Prœlectiones juris romani hodierni*, tom. II.

STORY, *Commentaries on the conflict of laws foreign and domestic in regardt, to Contracts, rights and remedies and especially in regard to marriages, wills, successions and judgements*, 2ᵉ édit Boston, 1841.

FOELIX, *Traité du droit international privé, ou des conflits des lois de différentes nations en matière de droit privé*, Paris, 1843.

verain des pays où la loi étrangère est invoquée. Le motif des concessions de ce genre a été généralement que le souverain, ou ses sujets, en avaient déjà reçu ou en espéraient de semblables de la part de l'état ainsi favorisé : *ob reciprocam utilitatem ; ex comitate.*

Suivant notre auteur, le droit international *(jus gentium)* est l'ensemble des principes admis par les nations civilisées et indépendantes, pour régler les rapports qui existent ou peuvent naître entre elles, et décider les conflits entre les lois et usages divers qui les régissent. Le droit international se divise en droit public et en droit privé. Le droit international public *(jus gentium publicum)* règle les rapports de nation à nation ; en d'autres termes il a pour objet les conflits de droit public. On appelle droit international privé *(jus gentium privatum)* l'ensemble des règles d'après lesquelles se jugent les conflits entre le droit privé des diverses nations; en d'autres termes, le droit international privé se compose des règles relatives à l'application des lois civiles ou criminelles d'un état dans le territoire d'un état étranger.

Des questions de ce genre se présentent aujourd'hui fréquemment en Europe et en Amérique : le nombre s'en est augmenté en proportion de l'accroissement des rapports réciproques entre les nations civilisées.

L'homme est soumis à la loi sous le triple rapport de sa personne, de ses biens et de ses actes. En règle générale, la loi en vigueur dans la patrie ou au lieu du domicile de l'individu règle tout ce qui concerne l'état et la capacité de sa personne : les biens sont régis par la loi du lieu de leur situation. Quant aux actes licites de l'homme, les lois du lieu où ils ont été passés en régissent les formes extérieures. Ces mêmes lois, et celles du lieu de l'exécution des engagements, quelquefois celles du domicile des contractants, influent sur la matière ou les solennités internes des actes. Les lois du domicile de l'auteur d'un acte illicite, et celles du lieu où cet acte

a été commis, exercent leurs effets sur la répression du même acte.

Il arrive souvent que l'individu possède des biens dans un état autre que celui de son domicile; qu'il passe des actes licites ou commet des actes illicites dans un troisième territoire: dans ces divers sens il se trouve soumis à la fois à deux ou trois pouvoirs souverains : à celui de sa patrie ou de son domicile, à celui du lieu de la situation de ses biens, à celui du lieu de la confection ou de l'exécution de ses actes licites, ou de la perpétration des actes illicites. La soumission au pouvoir souverain de sa patrie existe depuis la naissance de l'individu, et continue aussi longtemps qu'il ne change pas de nationalité. Sous les deux autres rapports, les lois le considèrent aussi comme sujet, mais dans un sens restreint seulement : dans les pays étrangers où il possède des biens, en l'appelle sujet forain; dans ceux où il passe des actes licites ou commet des actes illicites, on l'appelle sujet passager. Comme, en règle générale, chacun de ces divers territoires est régi par des lois qui diffèrent de celles des autres, il s'élève fréquemment des conflits entre ces diverses lois, c'est-à-dire il s'agit de déterminer laquelle de ces lois est applicable à la contestation.

Nous avons déjà vu qu'après la chute de l'empire romain en Occident, les divers peuples barbares qui s'en approprièrent les débris, admirent le système des lois personnelles. suivant lequel l'individu, en quelque endroit qu'il se trouvât. était régi, sous tous les rapports, par les lois de la nation dont il faisait partie [1]. Par la suite des temps, les nations vivant sous la même domination politique se confondirent en se réunissant dans une seule, et le système des lois personnelles fut complètement remplacé par celui de la souveraineté territoriale. Le droit applicable ne fut plus déterminé par la naissance, mais par le territoire : la loi du territoire s'appliquait

[1] *Vide supra*, tome I, *Introduction*, p. 28.

aux choses et aux personnes qui s'y trouvaient. Le principe de l'exclusion des étrangers de la jouissance du droit civil, à moins d'une protection spéciale, commença à disparaître, pour faire successivement place à la règle qui admet l'étranger à la jouissance des droits de régnicole, sauf quelques rares exceptions. Le système de la souveraineté territoriale pouvait avoir pour effet de faire décider toutes les contestations suivant la loi du lieu où siégeait le tribunal saisi; toutefois, cet usage ne devint pas règle générale.

Le régime féodal, qui avait pris naissance dans l'intervalle, ainsi que l'établissement des villes, subdivisèrent la partie de l'Europe occupée par les peuples d'origine germanique en un grand nombre de territoires, plus on moins indépendants l'un de l'autre. A cette époque du moyen âge, chaque province, chaque ville était régie par une coutume particulière, *statutum*. Plus tard, les relations d'amitié, de parenté et de commerce qui s'établirent entre les habitants de divers territoires, firent naître des questions qu'on appelait *mixtes*, c'est-à-dire des cas de conflit entre deux ou plusieurs coutumes, des différends pour lesquels il s'agissait au préalable de savoir quelle était la coutume applicable à la décision du fond de la contestation. Les débats élevés sur des questions de cette nature ont donné lieu à diverses dissertations *de conflictu legum*, qu'on trouve dans les écrits de Bartole, Balde, Dumoulin, d'Argentré, etc.

Cette matière a reçu de grands développements dans les temps modernes, par l'accroissement successif des rapports entre les différentes provinces du même état, et entre les divers états eux-mêmes. Le droit des gens moderne a admis en principe que le pouvoir exclusif de chaque nation sur son territoire ne fait pas obstacle à l'entrée, au passage et au séjour des étrangers. On leur permet, quoiqu'avec des restrictions, de faire le commerce, d'acquérir des meubles et même des immeubles, soit par des actes entre-vifs ou de dernière volonté, soit *ab intestat*. Ces relations réciproques ont nécessai-

rement amené de fréquentes contestations, soit entre des étrangers et des nationaux, soit entre des étrangers seuls; et il s'est agi de savoir si ces contestations devaient être décidées par les lois du pays auquel l'étranger appartient pour sa personne, ou du pays dans lequel ses biens sont situés, ou bien par celles du lieu dans lequel il a passé ou promis d'exécuter une convention ou autre acte licite, ou enfin par les lois du lieu dans lequel il a commis un acte illicite. Aussi les auteurs plus récents se sont occupés de systématiser les divers cas où des motifs de convenance commune peuvent faire admettre l'application des lois étrangères dans un territoire donné. Les jurisconsultes des Pays-Bas ont frayé la route, et M. Fœlix signale parmi eux les ouvrages de Burgundus, Rodenburg, Abraham à Wesel, Paul Boët, Jean Boet, Huber. Parmi les travaux des jurisconsultes allemands, il cite les dissertations de Hert et de Hommel, et le traité de Cocceji, intitulé *De Fundata in territorio jurisdictione*. En France, les traités de Froland, sur la nature et les qualités des statuts, et les deux ouvrages de Boullenois, ont été suivis des Observations du président Bohier sur la coutume de Bourgogne.

Aujourd'hui que la France, et une partie au moins des autres grands états de l'Europe, sont régis chacun par une législation uniforme, les questions mixtes se présentent moins fréquemment entre les provinces soumises à la même souveraineté; mais ces questions ne cessent pas de renaître, par suite des différences qu'offrent les législations des divers états indépendants. Les motifs de convenance et d'utilité réciproque des citoyens qui sous l'ancien régime ont servi de base aux décisions des auteurs et des tribunaux en matière de conflit des statuts provinciaux et municipaux, doivent aujourd'hui trouver leur application aux cas de conflit entre les lois plus générales qui régissent les divers empires, royaumes et républiques; car rien n'est changé que l'étendue du territoire sur lequel chaque loi exerce ses effets.

Aussi de nouveaux traités sur la matière ont paru de nos jours, les uns contenus dans des ouvrages plus étendus, les autres *ex professo*. Le savant auteur de l'ouvrage dont nous parlons a puisé dans ces différentes sources les matériaux de son traité sur le droit international privé; il y a ajouté les fruits de ses propres méditations; il s'est attaché à réunir et classer, dans un système méthodique, les règles admises en cette matière.

Suivant lui, le premier principe général, en cette matière, résulte immédiatement du fait de l'indépendance des nations. Chaque nation possède et exerce seule et exclusivement la souveraineté et la juridiction dans toute l'étendue de son territoire. De ce principe il suit que les lois de chaque état affectent, obligent et régissent, de plein droit, toutes les propriétés immobilières et mobilières qui se trouvent dans son territoire, comme aussi toutes les personnes qui habitent ce territoire, qu'elles y soient nées ou non; enfin, que ces lois affectent et régissent de même tous les contrats passés, tous les actes consentis et tous les délits perpétrés dans la circonscription de ce même territoire.

En conséquence, chaque état a le pouvoir de règler les conditions sous lesquelles les propriétés immobilières et mobilières existant dans les limites de son territoire peuvent être possédées, transmises ou expropriées; comme aussi de déterminer l'état et la capacité des personnes qui s'y trouvent, ainsi que la validité des contrats et autres actes qui y ont pris naissance, et les droits et obligations qui en résultent; enfin, les conditions sous lesquelles les actions peuvent être intentées et suivies dans la circonscription de ce territoire, et le mode d'administrer la justice.

Le second principe général, c'est qu'aucun état ne peut, par ses lois, affecter directement, lier ou régler les objets qui se trouvent hors de son territoire, ou affecter et obliger les personnes qui n'y résident pas, qu'elles lui soient soumises par

le fait de leur naissance ou non. C'est là une conséquence du premier principe général : le système contraire qui admettrait à chaque état le pouvoir de régler les personnes ou les choses qui se trouvent hors de son territoire, exclurait l'égalité des droits entre les divers états, et la souveraineté exclusive qui appartient à chacun d'eux.

Les deux principes que nous venons d'énoncer engendrent une conséquence importante, et qui renferme la doctrine de notre auteur tout entière : c'est que tous les effets que les lois étrangères peuvent produire dans le territoire d'un état dépendent absolument du consentement exprès ou tacite de cet état. Un état n'étant point obligé d'admettre dans son territoire l'application et les effets des lois étrangères, il peut indubitablement leur refuser tout effet dans ce territoire : il peut prononcer cette prohibition à l'égard de quelques-unes seulement, et permettre que d'autres produisent leurs effets en tout ou en partie. Si la législation de l'état est positive sous l'un ou l'autre de ces points de vue, les tribunaux doivent nécessairement s'y conformer. En cas de silence, et alors seulement, les tribunaux peuvent apprécier, dans les espèces particulières, jusqu'à quel point il y a lieu à suivre les lois étrangères et à en appliquer les dispositions. Le consentement exprès de l'état à l'application des lois étrangères dans son territoire résulte, soit de lois rendues par son pouvoir législatif, soit de traités conclus avec d'autres états. Le consentement tacite se manifeste par les décisions des autorités judiciaires et administratives, ainsi que par les travaux des auteurs.

Les législateurs, les autorités publiques et les auteurs, en admettant l'application des lois étrangères, se dirigent, non pas d'après un devoir de nécessité, d'après une obligation dont l'exécution peut être exigée, mais uniquement d'après des considérations d'utilité et de convenance réciproque entre les états : *ex comitate, ob reciprocam utilitatem*. La nécessité du bien public et général des nations a fait accorder, dans chaque

état, aux lois étrangères, des effets plus ou moins étendus. Chaque nation a trouvé ses avantages dans ce mode de procéder. Les sujets de chaque état ont des rapports multipliés avec ceux des autres états; ils sont intéressés dans des affaires traitées et dans des biens situés à l'étranger. De là découle la nécessité, ou du moins l'utilité pour chaque état, et dans le propre intérêt de ses sujets, d'accorder certains effets aux lois étrangères, et de reconnaître la validité des actes passés dans les pays étrangers, afin que ses sujets trouvent, dans les mêmes pays, une protection réciproque de leurs intérêts. C'est ainsi qu'il s'est formé entre les nations une convention tacite sur l'application des lois étrangères, fondée sur les besoins réciproques. Cette convention n'est pas la même partout : quelques états ont adopté le principe de la réciprocité complète, en traitant les étrangers de la même manière que leurs sujets sont traités dans la patrie de ces étrangers. D'autres états regardent certains droits comme inhérents absolument à la qualité de citoyen, de manière à en exclure les étrangers; ou bien ils attachent une telle importance à quelques-unes de leurs institutions, qu'ils refusent l'application de toute loi étrangère incompatible avec l'esprit de ces mêmes institutions. Mais ce qu'il y a de certain, c'est qu'aujourd'hui tous les états ont adopté en principe l'application, dans leurs territoires, des lois étrangères, sauf toutefois les restrictions exigées par le droit de souveraineté et l'intérêt de leurs propres sujets. C'est là la doctrine professée par tous les auteurs qui ont écrit sur la matière.

« Avant toutes choses, dit le président Bohier, il faut se souvenir qu'encore que la règle étroite soit pour la restriction des coutumes dans leurs limites, l'extension en a néanmoins été admise en faveur de l'utilité publique, et souvent même par une espèce de nécessité. Ainsi, quand les peuples voisins ont souffert cette extension, ce n'est point qu'ils se soient vus soumis à un statut étranger; c'est seulement parce qu'ils y ont

trouvé leur intérêt particulier, en ce qu'en pareil cas leurs coutumes ont le même avantage dans les pays voisins. On peut donc dire que cette extension est fondée sur une espèce de droit des gens et de bienséance, en vertu duquel les différents peuples sont tacitement demeurés d'accord de souffrir cette extension de coutume à coutume, toutes les fois que l'équité et l'utilité commune le demanderaient; à moins que celle où l'extension serait demandée ne contînt en ce cas une disposition prohibitive. »

« *Rectores imperiorum,* dit Huber à l'endroit cité, *id comiter agunt, ut jura cujusque populi intra terminos ejus exercita, teneant ubique suam vim, quatenus nihil potestati aut juri alterius imperantis ejusque civium præjudicitur.* »

Dans son *Droit public universel,* liv. 3, ch. 8, § 7, le même auteur ajoute : « *Summa potestate cujusque reipublicæ indulgere sibi mutuo, ut jura legesque aliorum in aliorum territoriis effectum habeant, quatenus sine præjudicio indulgentiam fieri potest. Ob reciprocam enim utilitatem in disciplinam juris gentium abiit, ut civitas alterius civitatis leges apud se valere patiatur.* »

Un des auteurs les plus récents sur le conflit des lois, M. Schæffner, a opposé à cette doctrine que l'idée de la *comitas* est vague, et que rarement les auteurs et les tribunaux l'ont prise pour base de leurs décisions [1]. En effet, les expressions *comitas gentium, convenance réciproque,* présentent par elles-mêmes une idée très-générale : mais, en présence d'un nombre infini de rapports qui peuvent surgir entre les individus appartenant à diverses nations, on a dû, pour désigner l'ensemble des considérations qui peuvent guider les gouvernements et les tribunaux dans les cas de conflit de lois, employer des expressions ayant un sens général. A la vérité, très-souvent les auteurs et les juges, au lieu de parler de la *comitas*

[1] SCHÆFFNER, *Entwicklung des internationalen Privatrechts,* § 30

gentium et de leur *convenance réciproque,* sont entrés dans des raisonnements philosophiques. Mais au fond les arguments de ce genre ne constituent que des motifs de convenance réciproque *(ob reciprocam utilitatem)* pour les nations, d'admettre, dans leurs territoires respectifs, l'application des lois étrangères; et dès lors nous en revenons toujours à ce principe fondamental, que l'application des lois étrangères n'est qu'une concession, et ne saurait être exigée comme un droit.

Dans cet état des choses, suivant M. Fœlix, la mission de l'écrivain, en cette matière, se borne à signaler d'une manière méthodique les cas dans lesquels la *comitas gentium* a été appliquée; à indiquer les cas analogues susceptibles d'être décidés de la même manière, et à engager les nations, par la perspective des avantages réciproques, à rendre plus fréquente, dans leurs territoires respectifs, l'application des lois étrangères. Par la suite, l'accroissement du nombre des décisions intervenues, et les débats qui les auront précédées, permettront d'établir des règles plus générales que celles qu'on a su admettre et reconnaître jusqu'à ce jour. C'est ainsi que le droit international privé pourra arriver à l'état de science, de même qu'en France le droit administratif y est arrivé, depuis peu d'années, par les travaux de M. de Gérando et autres, qui ont commencé par classer d'une manière méthodique les décisions intervenues.

Le principe de l'application des lois étrangères dans le territoire d'un état appartient, non au droit privé, mais au droit des gens : bien qu'il s'agisse au fond d'appliquer des dispositions du droit privé, cependant cette application n'a lieu que par suite des rapports de nation à nation. En effet, rien n'empêche, en fait, les sujets d'un état de traiter avec les sujets d'un autre. La question de l'application des lois étrangères se présente lorsque, soit à la suite d'une convention, soit par l'effet d'un fait licite (comme en cas de succession), ou d'un fait illicite, l'une des parties intéressées réclame l'intervention

de l'autorité publique de l'un des états, de ses tribunaux, par exemple, pour confirmer, sanctionner ou annuler entre les sujets de divers états, ou pour régler les droits des étrangers sur des objets situés dans le territoire, ou enfin pour la répression du fait illicite commis par un étranger. Dans tous ces cas il s'agit de savoir jusqu'à quel point l'autorité publique devra admettre l'application des lois étrangères. Huber, dans le traité *De conflictu legum*, N° 1, dit que « la question appartient plutôt au droit des gens qu'au droit civil, parce qu'il est évident que les rapports respectifs des diverses nations entre elles rentrent dans le domaine du droit des gens. » Il ajoute, au N° 2, que « la décision de cette question doit être recherchée, non dans le simple droit civil, mais dans la convenance réciproque et le consentement tacite des nations; car si d'une part les lois d'une nation ne peuvent point exercer directement leurs effets chez l'autre, d'une autre part, rien ne serait plus préjudiciable au commerce et aux relations des nations entre elles, que ce qui est valable d'après le droit d'un certain lieu fût sans effet dans un autre lieu par la diversité du droit. »

Cependant l'application des lois étrangères admet une double restriction, fondée sur le principe de l'indépendance des nations : les lois étrangères ne peuvent être invoquées, si elles préjudicient au droit de souveraineté ou aux droits nationaux. Aucune nation ne renonce, en faveur des institutions d'une autre, à l'application des principes fondamentaux de son gouvernement; elle ne se laisse pas imposer des doctrines qui, selon sa manière de voir, sous le point de vue moral ou politique, sont incompatibles avec sa propre sécurité, son propre bien-être, ou avec la consciencieuse observation de ses devoirs ou de la justice. Ainsi aucune nation chrétienne ne tolère sur son territoire l'exercice de la polygamie, de l'inceste, l'exécution de conventions contraires à la morale, l'emploi des châtiments ou des cruautés qui se trouvent autorisés

par les mœurs des infidèles. De même tout état refuse d'appliquer dans son territoire les lois étrangères fondées sur un égoïsme étroit, et consacrant des faveurs et priviléges au profit de leurs nationaux.

Tels sont les principes généraux en matière d'application des lois étrangères. Cette application, nous le répétons, n'est jamais forcée, et elle ne peut résulter que de la bonne volonté de la nation dans le territoire de laquelle les lois étrangères obtiennent leurs effets. Si, malgré toutes les raisons de convenance qui peuvent appuyer cette application, les autorités publiques de la nation la refusent, tout est terminé, sauf aux autres nations à agir envers la première par voie de rétorsion.

Plusieurs auteurs ont prétendu faire dériver *à priori* la nécessité de l'application de certaines lois étrangères : selon eux cette nécessité résulte de la nature même de ces lois. Les anciens auteurs ont soutenu cette thèse à l'égard des lois concernant l'état et la capacité des personnes. Ces lois, disait-on, régissent, par leur nature même, tous les sujets de l'état et tous les individus qui y ont leur domicile, qu'ils s'y trouvent ou non momentanément dans le lieu de ce domicile. Rodenburg [1] et Burgundus [2] semblent professer cette doctrine en termes formels; Abraham à Wesel [3], Hert [4] et Meir [5] la supposent, en commençant leur exposition immédiatement par l'examen de la question de savoir quelles sont, parmi les diverses espèces de lois, celles auxquelles on doit accorder l'application dans le territoire des autres nations.

[1] RODENBURG, *De jure quod oritur ex statut. divers.*, tit. 1, chap. 3, n° 4.

[2] BURGUNDUS, *Tractatus controversiarum ad consuetudines Flandriæ*, n° 3.

[3] ABRAHAM A WESEL, *Ad novella constit. ultraj.*, art. 1, n° 10 et suiv.

[4] HERT, *Dissert. de collisio legum*, sect. 4, § 4 et suiv.

[5] MEIR, *De conflictu legum diversarum*, § 5, p. 11.

D'autres auteurs, et particulièrement ceux qui ont écrit dans les derniers temps en Allemagne, ont cherché à généraliser cette doctrine, en établissant des théories *à priori* sur l'application des lois étrangères. M. Fœlix ne fait mention à ce sujet que des travaux de MM. Schæffner [1] et de Wæchter [2], parce que ces auteurs, dont les écrits sont les derniers dans l'ordre chronologique, se sont attachés à réfuter les théories de leurs devanciers, et à en établir de nouvelles. Ces dernières, il les croit aussi peu fondées, et aussi peu applicables à la décision des conflits entre les lois de différentes nations, que l'ont été celles qui les ont précédées.

La théorie de M. Schæffner consiste à dire que, pour décider les cas de conflit de lois de différentes nations en matière de droit privé, le juge doit d'abord consulter les dispositions spéciales relatives à ces conflits, qui peuvent se trouver dans les lois positives ou dans les coutumes de son pays. A défaut de ces dispositions spéciales, il faut apprécier chaque position de l'homme, chaque acte de sa vie civile, d'après les lois du lieu où cette position s'est faite, où cet acte a pris naissance.

M. de Wæchter, qui du reste paraît ne s'occuper que des états composant la confédération germanique, pose comme premier principe, que le juge doit statuer uniquement selon les lois de l'état qui l'a institué. Partant de ce principe, l'auteur voudrait que le juge, en examinant un cas de conflit de lois de différents états, commençât par rechercher si les lois de son pays renferment une disposition qui décide la question de savoir si, en cas de conflit entre les lois de l'état et celles d'un pays étranger, il y a lieu de suivre celles-ci ou celles-là. A défaut d'une disposition de ce genre, M. de Wæchter vou-

[1] SCHAEFFNER, *Entwicklung des internationalen Privatrechts*, § 31 et suiv.

[2] WAECHTER, *Ueber die Collision der Privatrechtsgesetze verschiedener Staaten*, publiés dans les *Archiv für die civilistische Praxis*, tom. XXIV, p. 237 et suiv., tom. XXV, pp. 1—33.

drait que le juge eût recours au droit commun de l'Allemagne; mais il faut remarquer que ni l'un ni l'autre des deux parties qui composent ce droit commun (le droit romain et les usages des peuples allemands) n'offrent de principes généraux régulateurs, applicables aujourd'hui. Dans cet état des choses, suivant cet auteur, le juge doit s'attacher à découvrir *l'esprit* des lois sur la matière qui sont en vigueur dans l'état, et décider, en conséquence, s'il y a lieu ou non d'appliquer ces mêmes lois à la personne des étrangers ou aux actes passés en pays étranger. Si l'esprit des lois de l'état ne fournit pas des indications suffisantes pour la décision de cette question, le juge appliquera purement et simplement le texte de ces mêmes lois.

La doctrine des anciens auteurs, relativement aux lois concernant l'état et la capacité des personnes, disparaît nécessairement devant le principe de l'indépendance des états souverains. Les théories de MM. Schæffner et de Wæchter sont arbitraires, et ne reposent point sur les relations des diverses nations les unes vis-à-vis des autres. Ces relations, suivant M. Fœlix, peuvent seules former la base d'une théorie sur la matière [1].

§ 42. Projet de paix perpétuelle de Kant.

Les écrivains philosophiques de l'école allemande ont cherché à approfondir la théorie du droit international, considéré comme partie de la jurisprudence ou science des lois en général. Le célèbre philosophe Kant proposa, en 1795, peu de temps après la paix de Bâle, son projet de paix perpétuelle, basé sur la même idée d'une confédération des nations de l'Europe représentée par un congrès permanent, que nous avons déjà vu successivement énoncé dans le siècle précédent par Saint-Pierre, Rousseau et Bentham [2]. Kant développe cette idée, en proposant, comme première condition de la paix perpétuelle, que la constitution de chaque état doit être répu-

[1] Fœlix, *Droit international privé*, §§ 9—17.

[2] *Voyez*, tome I, seconde période, § 17. Troisième période, § 20.

blicaine, c'est-à-dire, comme il la définit, cette forme de gouvernement où chaque citoyen concourt par ses représentants à la confection des lois, et à décider la question si on fera la guerre ou non. Or, dit-il, décréter la guerre, c'est pour des citoyens décréter contre eux-mêmes toutes les calamités et toutes les charges de la guerre; au lieu que dans une constitution où les sujets ne sont pas citoyens de l'état, c'est-à-dire qui n'est pas républicaine, une déclaration de guerre est facile à décider, puisqu'elle ne coûte pas au chef, propriétaire et non pas membre de l'état, le moindre sacrifice, pas même celui d'un de ses plaisirs. Mais, suivant Kant, il ne faut pas confondre la constitution républicaine avec la constitution démocratique. Par la constitution républicaine, il entend toute forme de gouvernement limitée par une représentation nationale, le pouvoir législatif étant séparé du pouvoir exécutif, et le pouvoir de déclarer la guerre rentrant dans les attributions du premier. La démocratie, dit-il, rend la représentation impossible. Elle est nécessairement despotique, la volonté d'une majorité des souverains dont elle se compose n'étant pas limitée : tandis que l'aristocratie, ou l'autocratie, quoique défectueuses en ce qu'elles sont susceptibles de devenir despotiques en substituant la volonté du chef de l'état à la volonté générale, renferment néanmoins la possibilité d'une administration représentative, ainsi que Frédéric-le-Grand l'insinuait au moins, en disant qu'il était le premier serviteur de l'état. De toutes les anciennes soi-disant républiques il n'en est aucune qui ait connu le système représentatif; aussi ont-elles toutes inévitablement abouti au despotisme d'un seul, le moins insupportable, il est vrai, de tous.

La seconde condition de la paix perpétuelle, suivant notre auteur, est que le droit public soit fondé sur une fédération d'états libres. Dans l'ordre actuel, dit-il, l'état de nature qui existe entre les nations n'est pas un état de paix, mais de guerre, sinon ouverte, au moins toujours prête à s'allumer.

Faute d'un pouvoir coactif, le code enseigné par les publicistes aux nations n'a jamais eu force de loi, proprement dite, parmi elles. Le champ de bataille est le seul tribunal où les états plaident pour leurs droits; mais la victoire, en leur faisant gagner le procès, ne décide pas en faveur de leur cause. La paix, dans ce cas, n'est qu'une trêve, et les états, tout en quittant les armes, restent en état de guerre, sans qu'on puisse les accuser d'injustice, puisqu'ils sont juges dans leur propre cause. L'état de paix ne peut donc être garanti que par un pacte spécial ayant pour but de terminer à jamais toutes les guerres. Il faut qu'elles renoncent, comme les particuliers ont renoncé, à la liberté anarchique des sauvages, pour se soumettre à des lois coërcitives, et pour former un état de nations, *civitas gentium,* qui embrasserait insensiblement tous les peuples de la terre. « On peut prouver, dit-il, que l'idée d'une fédération, qui s'étendrait insensiblement à tous les états et qui les conduirait ainsi à une paix perpétuelle, peut être réalisée. Car si le bonheur voulait qu'un peuple aussi puissant qu'éclairé pût se constituer en république (gouvernement qui par sa nature doit incliner à une paix perpétuelle), il y aurait dès lors un centre pour cette association fédérative; d'autres états pourraient y adhérer, pour garantir leur liberté d'après les principes de droit public, et cette alliance pourrait s'étendre insensiblement. »

Il conclut que, « s'il est un devoir, si on peut même concevoir l'espérance de réaliser, quoique par des progrès graduels mais sans fin, le règne du droit public, la paix perpétuelle, qui succédera aux trêves, jusqu'ici nommées traités de paix, n'est donc pas une chimère, mais un problème dont le temps, vraisemblablement abrégé par l'uniformité des progrès de l'esprit humain, nous promet la solution [1]. »

[1] KANT, *Projet de paix perpétuelle, essai philosophique par Émanuel Kant. Traduit de l'allemand avec un nouveau supplément de l'auteur.* Königsberg, 1796.

Dans son ouvrage intitulé *Métaphysique de jurisprudence*, et publié en 1797, en traitant de la science du droit international, Kant insiste de nouveau sur les mêmes idées. « L'état naturel des peuples, dit-il, étant, comme celui des individus, un état dont il faut sortir pour entrer dans un état légal, tout droit acquis par la guerre ou autrement, avant cette transaction, doit être regardé seulement comme provisoire. Un tel droit ne peut être confirmé, d'une manière stable, que par une assemblée générale des états indépendants, analogue à l'union des invidus qui forme chaque état séparé. Comme une trop grande extension d'une telle association rendrait impossible la surveillance sur tous ses membres et la protection qui leur est due, la paix perpétuelle, qu'on doit regarder comme le dernier but de tout droit international, peut bien être envisagée sous ce point de vue comme une idée impraticable. Cependant les principes qui doivent tendre à ce but, en formant entre divers états des alliances qui serviraient à s'en rapprocher continuellement, ne sont pas impraticables, puisque c'est ici un problème qui s'appuie sur le devoir, ainsi que sur les droits des hommes et des états.

» Une telle association d'états, ayant pour but de conserver la paix, pourrait être appelée le congrès permanent des nations, et il devrait être permis à tous les états de s'y joindre. On vit se former à La Haye, pendant la première partie du siècle actuel, une conférence diplomatique ayant un but analogue, savoir, de fixer les formalités et les règles du droit international à l'égard de la conservation de la paix. A cette conférence prirent part les ministres de la plupart des cours de l'Europe, et même des plus petites républiques. De cette manière se formait de toute l'Europe un état fédératif, dont les membres ont soumis leurs dissentiments à l'arbitrage de cette conférence comme leur souverain juge. Depuis cette époque le droit des gens est resté dans les livres des publicistes comme une lettre morte, sans influer sur la conduite des

cabinets, où il a été invoqué en vain, après les maux inséparables infligés par l'abus du pouvoir, dans des déductions consignées à la poussière des archives.

» Nous entendons seulement proposer un congrès, dont la réunion et la durée doit dépendre des volontés souveraines des membres de la ligue, et non pas une union indissoluble telle que celle qui existe entre les États-Unis de l'Amérique du Nord, basée sur une constitution de gouvernement. Un tel congrès, et une telle ligue, sont les seuls moyens de réaliser l'idée d'un véritable droit public, d'après lequel les dissentiments entre les nations seraient terminés par des voies civiles, comme ceux d'un particulier le sont par un procès, sans qu'elles fussent dans la nécessité d'avoir recours à la guerre, moyen digne seulement des barbares [1]. »

§ 43. Système de Hegel.

Ces principes de Kant ont été combattus par Hegel, dans ses *Éléments de la Philosophie du Droit.* Suivant ce dernier auteur, la souveraine indépendance de l'état est le plus grand bien dont les hommes puissent jouir par suite de la formation de l'union sociale. Le premier devoir du citoyen, dit-il, est de sacrifier à la conservation de cette indépendance sa vie, ses biens, sa volonté personnelle, en un mot tout ce qu'il possède. C'est envisager la question des sacrifices demandés à cette fin sous un point de vue extrêmement étroit, que de regarder l'état uniquement comme une société civile, dont le seul but est de garantir la vie et les propriétés de ses mem-

[1] KANT, *Rechtslehre,* Th. 2, § 61.

La partie de cet ouvrage concernant le droit des gens a été traduite en français et publiée à Paris, en 1814, sous le titre de « *Traité du droit des gens,* dédié aux puissances alliées et leurs ministres, extrait d'un ouvrage de Kant. »

Un autre philosophe allemand, Fichte, a adopté les idées de Kant sur la possibilité de rendre la paix perpétuelle par l'établissement d'une grande confédération des nations. (FICHTE, *Grundlage des Naturrechts nach Principien der Wissenschaftslehre,* Th. 2, S. 261—265. Édit. 1797.)

bres, parce qu'il est évident que la sécurité de ces biens ne peut pas être garantie par la perte de tout ce qui doit être garanti. La guerre ne doit pas être regardée comme un mal absolu, et comme un accident dont l'origine peut être attribuée aux passions des princes et des peuples, aux actes d'injustice, etc., en un mot à ce *qui ne doit pas arriver*. La guerre est un état de choses dans lequel la phrase bannale de la vanité des choses humaines devient une réalité, un état de choses où la santé morale des nations est conservée par l'action, comme le mouvement des vents préserve la mer de cette stagnation complète dans laquelle un calme perpétuel l'entretiendrait. La paix perpétuelle, si elle pouvait être réalisée, serait un pareil état de stagnation morale pour les peuples. L'histoire témoigne que la guerre fortifie les forces intérieures d'un état, en dirigeant son activité vers l'extérieur, et en empêchant de cette manière les troubles domestiques. La paix perpétuelle est souvent proposée comme un idéal vers lequel l'humanité doit toujours chercher à se rapprocher. C'est dans ce but que Kant, entre autres, a proposé une ligue des princes pour arranger les différends entre les états souverains. La Sainte-Alliance, continue Hegel, a été fondée de nos jours dans cette intention. Mais, dit-il, un état, c'est un individu, et la négation est essentiellement renfermée dans l'individualité. Donc, lorsqu'un nombre considérable d'états s'unit dans une grande famille, cette association, comme individualité, doit nécessairement se créer un opposé et un ennemi. Le cercle pourra être élargi, mais il rencontrera toujours des obstacles et de la résistance. On entend souvent déclamer de la chaire contre la vanité et l'instabilité des choses humaines; mais quelque touché qu'on soit de ces déclamations, chacun se dit qu'il gardera au moins ce qui lui appartient. Mais laissez arriver cette instabilité des choses humaines sous la forme des hussards avec leurs armes blanches, et l'humble adhésion se change en imprécations contre l'injustice et la cruauté des

conquérants. Les guerres n'en arrivent pas moins, quand les occasions s'en présentent; et les déclamations des prédicateurs, et les rêves des philosophes, sont démentis par l'histoire, dont les leçons se renouvellent sans cesse.

Dans presque tous les états européens, dit l'auteur que j'analyse, la direction des relations extérieures de l'état ressort du prince souverain. Comme chef de l'état il est chargé de maintenir ces relations, de déclarer la guerre, d'en diriger les opérations, et de conclure la paix. Il est vrai de dire, cependant, que dans les états constitutionnels les chambres peuvent participer directement à l'exercice des pouvoirs de déclarer la guerre et de conclure la paix, et elles auront toujours leur influence indirecte sur ces questions en votant le budget. En Angleterre, par exemple, où la couronne exerce ces pouvoirs souverains, néanmoins aucune guerre ne peut être commencée ou continuée sans l'approbation du parlement. Mais, si on veut soutenir que les princes et les cabinets sont plus dominés par les passions et les préjugés que les chambres, et si on voulait pour cette raison confier exclusivement à ces dernières le pouvoir de déclarer la guerre, on peut répondre que des nations entières sont tout aussi susceptibles d'être égarées par la passion que leurs princes. La nation anglaise a souvent forcé la main à son gouvernement pour le contraindre à faire la guerre contre les véritables intérêts du pays. La popularité de Pitt a été fondée sur son habileté à se plier aux désirs de la nation. Ce ne fut que plus tard, lorsque les passions se calmèrent, que l'on se convainquit que la guerre avait été entreprise sans nécessité et sans avantage.

La fidèle observation des traités est, d'après Hegel, le principe fondamental qui lie les états entre eux. Cependant les relations mutuelles de ces états étant fondées sur leur souveraineté, ils sont encore, les uns envers les autres, dans ce qu'on appelle l'état naturel. Leurs droits mutuels ne sont pas garantis par une puissance supérieure. Ces droits dépendent

de leurs volontés séparées. Il n'y a pas de juge suprême et souverain arbitre entre les états. Un tel juge suprême et souverain arbitre ne pourrait être constitué que par des conventions spéciales qui dépendraient pour leur exécution de volontés séparées. La conception de Kant d'une paix perpétuelle, reposant sur une association d'états pour décider, comme autorité reconnue de tous les membres de l'union, de chaque dissentiment entre eux, et pour en empêcher la décision par la guerre, suppose nécessairement le consentement des états associés. Mais, dit Hegel, comme la durée de ce consentement quelles que soient les considérations morales et religieuses sur lesquelles elle repose, dépendrait des volontés séparées de ces états, elle est toujours sujette à être interrompue. Les dissentiments entre les états souverains ne peuvent donc être vidés que par la guerre, à moins que les volontés séparées ne tombent d'accord pour les arranger. La grande difficulté sera toujours de déterminer quels sont les actes qui dans les relations multipliées des nations doivent être regardés comme violant les traités, l'indépendance reconnue, ou l'honneur national d'un état. Chaque état peut faire dépendre sa sûreté et son honneur de circonstances infiniment variées, dont il est le seul juge compétent, et qui sont souvent aggravées par la susceptibilité de la nation et le besoin qu'elle sent de diriger son activité vers l'extérieur. La réalité de la provocation qui donne lieu à des hostilités peut souvent reposer sur de simples conjectures, ou bien on peut se mettre en garde contre un danger éventuel qu'on considère comme probable.

Hegel termine cette partie de son ouvrage, en énonçant le principe que la reconnaissance mutuelle des états souverains continue, même en temps de guerre. La relation d'ennemis est transitoire, et le droit des gens suppose toujours la possibilité et même l'espoir du rétablissement de la paix. De cette supposition dérive l'usage de limiter l'exercice des droits de la guerre aux seuls combattants, et d'en exempter les per-

sonnes et les propriétés des particuliers. Cet usage, ainsi que ceux de ne pas tuer les prisonniers, de respecter les droits des ambassadeurs, et d'observer les conventions de trêve, a pris son origine dans cette identité de mœurs, de culture et de législation qui a formé des nations de l'Europe une seule grande famille. C'est de cette manière que la conduite de ces nations entre elles est modifiée en temps de guerre, car, ne fussent ces règles, il n'y en aurait plus d'autre que de se faire mutuellement le plus de mal possible. Le commerce mutuel des citoyens de divers pays en temps de paix est réglé d'après le même principe. Cependant ces relations sont sujettes à des fluctuations continuelles, et peuvent être interrompues par des accidents imprévus. Dans ce cas, il n'y a pas d'autre juge suprême entre les états souverains que l'Être suprême [1].

§ 41. Mackintosh, sur l'étude du droit de la nature et des gens.

Nous avons remarqué qu'aucun des publicistes qui ont traité des instituts du droit des gens depuis Vattel ne mérite la réputation de classique. Le nom de Mackintosh pourrait bien faire exception à cette remarque, s'il avait complété le magnifique plan d'un cours d'enseignement du droit de la nature et des gens qu'il a tracé dans un discours public prononcé en 1797. L'auteur de ce discours avait déjà acquis une immense réputation comme publiciste, par sa réponse à l'ouvrage célèbre de Burke contre la révolution française, publiée en 1791, sous le titre de *Vindiciæ Gallicæ*. Le discours en question devait servir d'introduction à un cours complet sur cette science, qui a été prononcé, mais qui n'a jamais été livré à l'impression. Nous croyons ne pouvoir mieux terminer notre ouvrage que par une courte analyse de ce discours sur l'étude du droit de la nature et des gens.

Le savant auteur commence en donnant une définition de la science dont il s'occupe. « La science, dit-il, qui fait connaître les droits et les devoirs des hommes et des états, a été

[1] HEGEL, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, von GANS, §§ 321—339.

appelée dans les temps modernes *le droit de la nature et des gens*. Sous ce titre sont compris tous les principes de la morale, en tant qu'ils règlent la conduite des individus entre eux dans les différentes relations de la vie; en tant qu'ils déterminent la soumission des citoyens aux lois, et l'autorité des magistrats, soit dans la législation, soit dans le gouvernement; en tant qu'ils fixent les rapports des nations indépendantes dans la paix, et qu'ils mettent des bornes à leurs hostilités dans la guerre. »

Il justifie la dénomination reconnue de « droit de la nature et des gens, » comme étant fondée sur le principe que les mêmes règles de morale qui lient les hommes entre eux dans les familles, et qui réunissent les familles en nations, obligent également les nations entre elles, comme membres de la grande société humaine. « C'est donc avec justice, dit-il, qu'une partie de cette science a été appelée le *Droit naturel des individus*, comme l'autre est nommée le *Droit naturel des états*. Une chose, au surplus, qui se comprend assez d'elle-même pour qu'il soit inutile de s'y arrêter, c'est que ces deux droits sont également sujets à toutes sortes de modifications et de variétés, suivant les mœurs, les conventions, le caractère et les circonstances. Eu égard à ces principes, les écrivains qui ont traité de la jurisprudence générale ont considéré les états comme des *personnes morales*. Ce mot, qu'on a appelé une fiction de la loi, mais qui peut être plutôt regardé comme une métaphore hardie, n'est autre chose que l'expression de cette vérité importante, que les nations, quoique ne reconnaissant aucun supérieur commun, quoique ne pouvant et ne devant être soumises à aucun châtiment humain, sont néanmoins assujetties à pratiquer entre elles les devoirs de la probité et de l'humanité, absolument comme les individus y seraient astreints, lors même qu'on les supposerait vivant affranchis des entraves protectrices des gouvernements, lors même qu'ils ne seraient pas forcés à l'accomplissement de leurs obligations

par la juste autorité des magistrats, et par la salutaire terreur des lois. C'est encore par suite des mêmes considérations que cette loi universelle a été appelée *loi de la nature,* et cela avec beaucoup de justesse, quoique plusieurs écrivains trouvent cette dénomination trop vague. On peut avec une exactitude suffisante, ou tout au moins à l'aide d'une métaphore bien simple, l'appeler une *loi,* puisqu'elle est pour tous les hommes une règle de conduite suprême, invariable et inattaquable, et puisque sa violation est punie par des châtiments naturels, qui dérivent nécessairement de la constitution des choses, et qui sont aussi certains et aussi inévitables que l'ordre même de la nature. C'est la *loi de la nature,* car ses préceptes généraux ont essentiellement pour but d'assurer le bonheur de l'homme, tant que sa nature actuelle restera ce qu'elle est aujourd'hui, ou, en d'autres termes, tant qu'il continuera d'être homme, quels que soient d'ailleurs les temps, les lieux, les circonstances dans lesquels il a pu ou pourra être placé; car elle est susceptible d'être comprise par la raison naturelle, et en harmonie avec notre constitution naturelle; car sa convenance et sa sagesse sont fondées sur la nature générale des hommes, et non sur aucune des situations passagères ou accidentelles dans lesquelles ils peuvent se trouver. C'est encore avec plus de justesse, c'est même avec la plus stricte et la plus parfaite exactitude qu'on la considère comme une loi, si conformément aux notions sublimes que nous donnent la philosophie et la religion sur le gouvernement du monde, nous la recevons et nous la respectons comme le code sacré que le grand législateur de l'univers a promulgué pour guider ses créatures dans le chemin du bonheur; code garanti et fortifié, ainsi que l'expérience nous le démontre, par la sanction pénale de la honte, des remords, de l'infamie et de la misère; fortifié plus encore par la crainte légitime de peines bien plus terribles dans une vie à venir qui ne finira pas. C'est la contemplation de la loi de la nature, avec cette considération par-

faite et réfléchie de sa haute origine et de sa dignité transcendante, qui excitait l'enthousiasme des plus grands hommes et des plus grands écrivains des temps anciens et modernes, lorsque après avoir épuisé en descriptions sublimes toutes les puissances du langage, ils surpassaient tous les chefs-d'œuvre de style, et s'élevaient au-dessus de leur propre éloquence, en développant la beauté et la majesté de cette loi souveraine et immuable. C'est de cette loi que Cicéron parle si souvent dans ses écrits, non-seulement avec tout l'éclat et toute l'abondance de l'art oratoire, mais avec la sensibilité de l'homme de bien, jointe à la gravité et à la concision du philosophe [1]. C'est de cette loi que parle Hooker dans ce morceau sublime : Que peut-on dire de la loi, sinon que son siége est le sein de Dieu; que sa voix est l'harmonie du monde; que tout dans le ciel comme sur la terre lui rend hommage; que l'être le plus faible ressent sa protection, comme le plus fort éprouve sa puissance; que les hommes et les anges, que toutes les créatures, quelles qu'elles soient, quoique chacune d'une manière différente, se réunissent par un concert unanime pour l'admirer comme la source de leur paix et de leur bonheur [2]! »

L'auteur du discours continue ensuite par un précis historique des progrès que cette science a fait jusqu'à l'âge de Grotius, dont il fait l'éloge, en répondant aux attaques dont son grand ouvrage a été l'objet de la part de plusieurs critiques. Néanmoins il avoue que la méthode suivie dans le traité sur les lois de la guerre et de la paix n'est ni convenable ni scientifique. Suivant l'auteur, Grotius a renversé l'ordre naturel. Cet ordre naturel indique évidemment que nous devons rechercher d'abord les premiers principes de la science dans la nature humaine, les appliquer ensuite au règlement de la conduite des individus, et enfin y recourir pour la décision

[1] Est quidem vera lex, recta ratio, naturæ congruens, etc. (CICERO, *De republ.*, lib. III.)

[2] HOOKER, *Eccles. policy*, liv. 1er à la conclusion.

des questions difficiles et compliquées qui s'élèvent dans les rapports entre nations. Grotius a pris l'envers de cette méthode. Il s'arrête tout d'abord à l'état de guerre et à l'état de paix, et ce n'est qu'accidentellement qu'il examine les principes premiers à mesure qu'ils ressortent des questions qu'il est appelé à résoudre. Par une conséquence inévitable de cette méthode désordonnée, qui ne présente les élements de la science que sous la forme de digressions éparses, il se trouve conduit à donner rarement assez de développement à ces vérités fondamentales, et il ne les place jamais au lieu où leur discussion serait le plus instructive pour le lecteur.

Suivant l'opinion de Mackintosh, ce défaut de plan dans Grotius fut corrigé par Puffendorf, qui, sans avoir ni le génie ni l'érudition de son maître, traita sa matière avec une méthode plus claire, et avec une abondance de détails souvent fatigante, mais toujours instructive et satisfaisante. En même temps il se permet de penser qu'un ouvrage aussi prolixe, aussi dénué de tous les attraits du style, rebutera vraisemblablement un grand nombre de ceux qui ont le besoin, et qui auraient peut-être le désir de connaître les principes du droit public. Il indique ensuite les circonstances qui démontrent la nécessité d'entreprendre un nouveau système du droit international, et trace un coup d'œil admirable des avantages qu'a le publiciste de notre époque sur ceux du dix-septième siècle.

« La langue de la science, dit-il, a tellement changé depuis que ces deux grands ouvrages ont été composés, que personne ne pourrait employer les expressions qui s'y rencontrent, sans s'exposer à se rendre souvent presque inintelligible, même en s'adressant à des personnes qui d'ailleurs seraient tout à fait susceptibles d'étudier utilement ces matières. Les savants n'ignorent pas que les débats scientifiques ne peuvent offrir que bien peu de variété et de nouveauté; les mêmes vérités et les mêmes erreurs se sont répétées d'âge en âge, avec quelques changements seulement dans le langage; mais les

ignorants prennent souvent l'introduction d'expressions nouvelles pour des découvertes essentielles. On ne saurait imaginer combien il y a eu, dans tous les temps, de génie et de jugement dans le choix des formes sous lesquelles la science a été cultivée. Les écrivains qu'on lit le plus doivent souvent leur succès à leur goût, à leur prudence, au bonheur dans le choix du sujet, à des circonstances favorables, à un style agréable, à une langue plus parfaite, ou à d'autres avantages soit purement accidentels, soit résultant plutôt des facultés secondaires que des facultés élevées de l'esprit. Ces considérations, en diminuant quelque chose de l'orgueil de ceux qui croiraient avoir fait des découvertes importantes ou qui s'imagineraient être doués d'un talent supérieur, démontrent aussi qu'il est utile et même nécessaire de composer de temps en temps de nouveaux systèmes de sciences appropriés aux opinions et aux langages des époques qui se succèdent. Chaque âge veut recevoir l'instruction dans sa langue. Si quelqu'un commençait un discours sur la morale par l'exposition des *entités morales* de Puffendorf, il parlerait une langue inconnue.

» Au surplus, toute l'utilité d'un nouveau système de droit public ne consisterait pas simplement à reproduire les anciens écrivains sous les formes de la langue moderne. Le siècle dans lequel nous vivons présente un grand nombre d'avantages spécialement propres à favoriser une semblable entreprise. Depuis la publication des grands ouvrages de Grotius et de Puffendorff, une philosophie plus modeste, plus simple et plus intelligible, a trouvé accès dans nos écoles; autrefois, grossièrement dénaturée par les sophistes, elle a été, depuis Locke, cultivée et perfectionnée par une succession de disciples dignes de leur illustre maître. Ainsi nous sommes devenus capables de discuter avec précision, et d'exposer avec clarté les principes de la science de la nature humaine; principes qui par eux-mêmes sont tout à fait de niveau avec l'intelligence de tout homme de bon sens, et qui n'avaient été

rendus si obscurs que par les inutiles subtilités dont on les avait surchargés, et le barbare jargon dont on se servait pour les exprimer. Depuis ce temps, les questions de morale les plus profondes ont été traitées dans un style clair et populaire, et les moralistes modernes se sont rapprochés de la beauté et de l'éloquence des anciens. La philosophie qui sert de base aux principes de nos devoirs n'a rien acquis en certitude, car la morale ne peut être susceptible d'aucunes découvertes; mais du moins elle est devenue moins âpre et moins sévère, moins obscure et moins orgueilleuse dans son langage, moins repoussante et moins rebutante dans ses formes, que du temps de nos ancêtres. Cette popularisation de la science a produit inévitablement, il faut l'avouer, une foule de demi-savants superficiels et trompeurs; mais le remède se trouve à côté du mal. La raison populaire peut seule corriger les sophismes populaires.

» Ce ne serait pas encore le seul avantage qu'aurait aujourd'hui un écrivain sur les célèbres jurisconsultes du siècle dernier. Depuis ce temps notre connaissance de la nature humaine s'est singulièrement accrue. Des périodes obscures de l'histoire ont été explorées. Beaucoup de régions du globe, inconnues jusqu'alors, ont été visitées et décrites par des voyageurs et des navigateurs non moins éclairés qu'intrépides. Jamais autant de fleuves de science, partis de sources les plus diverses, ne se sont réunis à un confluent commun, que dans le point où nous nous trouvons aujourd'hui placés. Nous ne sommes pas bornés, comme l'étaient généralement les savants du dernier siècle, à l'histoire des peuples célèbres qui ont été nos maîtres en littérature. Nous pouvons nous représenter l'homme dans une condition plus basse et plus abjecte qu'on ne l'avait jamais vu. Nous avons commencé à ouvrir les annales de ces puissants empires de l'Asie, où les commencements de la civilisation sont perdus dans les ténèbres d'une impénétrable antiquité. Nous pouvons faire passer la société

humaine en revue devant nous, depuis la barbarie brutale et sans ressources de la Terre de Feu, et la sauvagerie douce et voluptueuse d'Otaïti, jusqu'à la civilisation paisible, mais ancienne et immobile de la Chine, qui fait part des arts qu'elle cultive à chacune des races successives de ses conquérants; jusqu'à la timide servilité des Indiens, qui conservent leur génie, leur habileté, leur instruction, pendant une longue série de siècles, sous le joug de tyrans étrangers; jusqu'à la grossière et incorrigible stupidité des Ottomans, incapables de toute amélioration, et occupés uniquement de détruire les restes de la civilisation chez leurs malheureux sujets, autrefois les peuples les plus éclairés de la terre. Nous pouvons étudier presque toutes les variétés imaginables dans le caractère, dans les mœurs, dans les opinions, dans les sentiments, dans les préjugés et dans les institutions des hommes, variétés résultant, ou de la grossièreté de la barbarie, ou de la capricieuse corruption de la civilisation, ou de ces innombrables combinaisons de circonstances qui, dans ces deux extrémités comme dans tous les points intermédiaires, influencent ou dirigent la marche des affaires humaines. L'histoire, s'il est permis de parler ainsi, est aujourd'hui un vaste musée, dans lequel on peut étudier toutes les variétés de la nature humaine. Les législateurs et les hommes d'état, mais surtout les moralistes et les philosophes politiques, peuvent trouver les plus beaux sujets d'instruction dans ce grand accroissement de la science. Ils peuvent découvrir, dans cette magnifique et utile variété de gouvernements et d'institutions, et dans cette prodigieuse multitude d'usages et de coutumes répandus parmi les hommes, les mêmes vérités générales et fondamentales, les mêmes principes sacrés qui servent de sauvegarde à la société; ils les trouveront, sauf quelques légères exceptions, reconnus et respectés par toutes les nations de la terre, et enseignés, sauf quelques exceptions encore moins nombreuses, par une série de philosophes qui se sont succédé depuis les

premiers instants de la science contemplative. Les exceptions elles-mêmes paraîtront à la réflexion plus apparentes que réelles. Si nous nous élevions à la hauteur de laquelle il convient d'envisager un vaste sujet, elles disparaîtraient tout d'un coup; la brutalité d'une horde de sauvages ne serait pas aperçue au milieu du spectacle immense de la nature humaine, et les murmures de quelques sophistes ne seraient pas assez forts pour troubler l'harmonie générale. Cet accord de tous les hommes sur les premiers principes, et cette variété infinie dans leur application, constituent la vérité la plus utile et la plus importante que nous puissions déduire de la connaissance étendue que nous avons aujourd'hui de l'histoire de l'homme. L'unité des principes donne à la vertu une grande partie de sa majesté et de son autorité; la variété dans leur application est le fondement de presque toute la sagesse pratique.

» Depuis un siècle, il s'est opéré dans la pratique de la guerre un adoucissement essentiel, quoique lent et d'un progrès insensible; cet adoucissement ayant reçu la sanction du temps, a cessé d'être un simple usage, et est devenu une partie du droit des gens. En comparant notre manière de faire la guerre avec ce que nous dit Grotius [1], on distingue clairement les prodigieuses améliorations qui se sont faites depuis la publication de son ouvrage, durant la période la plus heureuse peut-être en tous points qu'on puisse trouver dans l'histoire du monde. Dans cette même période, on a vu discuter, tant par le raisonnement que par les armes, une foule de questions importantes de droit public, dont nous ne trouvons pas même la plus légère trace dans l'histoire des temps précédents.

» Il est encore d'autres circonstances dont je ne parle qu'avec hésitation et avec peine, quoiqu'il soit nécessaire d'avouer

[1] Surtout dans les chapitres du troisième livre, intitulés *Temperamentum circa captivos*, etc., etc.

qu'elles donnent à un écrivain du siècle présent un triste et un malheureux avantage sur ses devanciers. Les événements récents ont accumulé sur tous les points intéressants de la politique, une instruction pratique plus redoutable que l'expérience n'aurait pu la faire naître en d'autres temps. L'esprit des hommes, aiguisé par leurs passions, a pénétré jusqu'au fond de presque toutes les questions politiques. Il n'y a pas jusqu'aux règles fondamentales de la morale, qui pour la première fois, et malheureusement pour l'humanité, ont été révoquées en doute et soumises à la discussion. Je regarderai comme un devoir de passer sous silence ces faits déplorables, et ces fatales controverses. Mais il faudrait avoir l'esprit bien insouciant et bien indocile pour mépriser toutes ces circonstances, ou pour les examiner sans fruit.

» De ces réflexions il résulte évidemment que depuis la publication des deux ouvrages que nous continuons à considérer comme classiques sur le droit de la nature et des gens, nous avons acquis de meilleurs instruments pour le raisonnement, et des matériaux plus abondants pour la science; que le code de la guerre a été étendu et perfectionné; enfin que de nouvelles questions se sont élevées sur les rapports des états indépendants, comme sur les premiers principes de la morale et du gouvernement civil. »

Après avoir ainsi développé le sujet, et ensuite tracé le plan qu'il propose de suivre dans son cours, il termine avec le passage suivant, qui caractérise l'auteur comme philosophe et lui fait également honneur comme homme.

« Je ne sais si un philosophe doit avouer que dans ses recherches de la vérité il a pu être égaré par quelque considération, fût-ce l'amour de la vertu. Quant à moi, persuadé qu'un vrai philosophe doit considérer la vérité elle-même sous le rapport de son utilité pour le bonheur du genre humain, je ne rougis pas d'avouer que je trouverai une grande consolation en terminant mes leçons, si, par un examen à la fois large et

exact des conditions et des relations de la nature humaine, je parviens à établir fortement cette pensée dans l'esprit d'un seul homme, que la justice est l'intérêt permanent de tous les hommes et de toutes les sociétés. Si je découvre un nouvel anneau de cette chaîne éternelle, par laquelle l'auteur de toutes choses allie le bonheur de ses créatures avec leur devoir, par laquelle il a rattaché indissolublement leurs intérêts les uns aux autres, mon cœur éprouvera un plaisir bien plus vif que jamais celui d'un sophiste éloquent n'en a ressenti de l'énonciation d'un paradoxe ingénieux.

» Je terminerai ce discours en empruntant les paroles de deux hommes, également orateurs et philosophes, qui ont fixé en peu de mots la substance, l'objet et le résultat de toute la morale, de toute la politique et de tout le droit.

» *Nihil est quod adhuc de republica putem dictum, et quo possim longius progredi, nisi sit confirmatum, non modo falsum esse illud, sine injuria non posse, sed hoc verissimum, sine summa justitia rempublicam regi non posse.* CICERO, *De republica, livre II.*

» La justice est la grande politique perpétuelle de la société civile, et chaque dérogation notable à ses principes, dans quelque circonstance que ce soit, est fondée sur ce préjugé, qu'il n'existerait aucune politique au monde. » *Oeuvres de Burke, Vol. III, p.* 207 [1].

[1] Discours sur l'étude du droit de la nature et des gens, par sir James Mackintosh, membre du parlement d'Angleterre, traduit de l'anglais par M. Royer-Collard.

RÉSUMÉ GÉNÉRAL.

Pour conclusion générale sur l'objet de notre ouvrage, nous résumons ainsi les progrès qu'a fait le droit des gens depuis la paix de Westphalie, en disant :

Que non-seulement les principes reconnus par Grotius et les publicistes de son école ont été mieux définis et constatés, mais que les progrès du droit des gens se sont démontrés par l'établissement de nouvelles lois pour régler les rapports entre les nations. Ce résultat a été obtenu, non-seulement par les travaux des publicistes méditant sur les principes de la morale internationale, mais par les discussions des questions dans les cabinets, les chambres législatives, et les tribunaux de divers états; discussions qui ont jeté une vive lumière sur les règles du droit international.

Les progrès qu'a fait ce droit depuis le siècle de Grotius sont surtout marqués par les traités.

Les traités peuvent être considérés sous plusieurs points de vue, suivant la nature des questions du droit des gens résolues par ces traités.

On peut les considérer comme répétant ou affirmant le droit des gens généralement reconnu; on peut les considérer comme faisant des exceptions à ce droit, et comme une loi particulière entre les parties contractantes; ou l'on peut les considérer comme explicatifs des principes de ce droit sur des points dont le sens est obscur ou indéterminé. Dans ce cas, les traités ont d'abord force de loi entre les parties contractantes, et ensuite ils confirment le droit international déjà existant, suivant que l'explication est plus ou moins précise,

et que le nombre ou la puissance des parties contractantes sont plus ou moins importants. Enfin, les traités peuvent être considérés comme formant le droit des gens positif et volontaire. Une succession constante de traités sur une certaine matière démontre l'usage approuvé des nations sur cette matière [1].

C'est surtout en modifiant les lois de la guerre que les traités de paix et de commerce ont contribué aux progrès du droit des gens. Les lois de la guerre, fondées sur l'usage des puissances belligérantes, sont établies pour la plupart par des ordonnances faites par ces puissances en temps de guerre, et trop souvent dictées par les passions; ou bien ces lois sont constatées par les jugements de leurs tribunaux de prises, plus ou moins modifiés par les intérêts politiques. Les traités sont formés sous des auspices plus favorables. Les traités de paix supposent que les émotions de la guerre sont calmées et qu'un sentiment de bienveillance mutuelle a pris leur place. Les traités de commerce sont nécessairement fondés sur des principes de justice et d'intérêt réciproque, et dans la négociation de ces deux sortes de traités les intérêts des parties respectives exigent des concessions mutuelles et un appel aux règles de la morale internationale.

Si nous comparons les doctrines de Grotius sur plusieurs questions importantes du droit des gens avec les usages actuellement consacrés dans les relations internationales des états civilisés, nous trouvons des changements notables dans les principes reconnus depuis la publication de son grand ouvrage sur les lois de la guerre et de la paix. Nous avons déjà vu que le droit d'intervention pour maintenir l'équilibre

[1] «Jus gentium commune in hanc rem non aliunde licet, quam ex ratione et usu ***. Usus intelligitur ex perpetua quodammodo pasciscendi edicendique consuetudine : *pactis* enim principes sæpe id egerunt in casum belli, sæpe etiam *edictis* contra quoscumque flagrante jam bello. Dixi *ex perpetua quodammodo consuetudine,* quia unum forte alterum pactum, quod a consuetudine recedit, jus gentium non mutat.» (BYNKERSHOEK, *Q. J. Pub.*, lib. I, chap. X.)

des puissances était généralement reconnu par tous les états et par les publicistes de l'Europe dès la fin du dix-septième siècle [1]. Grotius, écrivant au commencement de ce siècle, dit positivement qu'on « ne doit nullement admettre ce qu'enseignent quelques auteurs, que, selon le droit des gens, il est permis de prendre les armes pour affaiblir un état dont la puissance croît de jour en jour, de peur que, si l'on la laisse monter trop haut, elle ne le mette en état de nous nuire dans l'occasion. J'avoue, dit-il, que, quand il s'agit de délibérer si on doit faire la guerre ou non, cette considération y peut entrer pour quelque chose, non pas comme une raison justificative, mais comme un motif d'intérêt; en sorte que si on a d'ailleurs un juste sujet de prendre les armes contre quelqu'un, la vue de son agrandissement donne lieu de juger qu'il y a de la prudence aussi bien que de la justice à lui déclarer la guerre; et c'est tout ce que veulent dire les auteurs que l'on cite là-dessus. Mais qu'on ait le droit d'attaquer quelqu'un par cette seule raison qu'il est en état de nous faire lui-même du mal, c'est une chose contraire à toutes les règles de l'équité. Telle est la constitution de la vie humaine, qu'on ne s'y trouve jamais dans une sûreté parfaite. Ce n'est pas dans les voies de la force, mais dans la protection de la Providence, et dans les précautions innocentes, que l'on doit chercher des ressources contre une crainte incertaine. Car la défense n'est légitime que quand elle est nécessaire; et elle n'est nullement nécessaire tant qu'on n'est point assuré, et cela d'une certitude morale, que celui qu'on craint a non-seulement le pouvoir, mais encore la volonté de nous attaquer [2]. »

Il semble résulter de ce passage que Grotius a nié entièrement le droit d'intervention pour maintenir l'équilibre des puissances, à moins qu'il ne fût lié à quelque autre juste motif de guerre; et il faut avouer que les occasions d'exercer ce

[1] *Vide supra*, tome I, première période, § 2.
[2] Grotius, *De J. B. ac P.*, lib. II, chap. I, § XVII, chap. II, § V.

droit n'ont été que fort rares. Le développement intérieur des ressources d'un pays par l'agriculture, l'industrie et le commerce, et même par l'acquisition de colonies et possessions dans les autres parties du monde, n'a jamais été considéré comme un motif suffisant pour justifier une telle intervention. L'augmentation des richesses et de la population d'un pays est sans doute le moyen le plus efficace d'augmenter sa puissance, mais cette augmentation se manifeste ordinairement trop graduellement pour former un juste sujet d'alarme pour les états voisins. Du reste la prétention d'empêcher la civilisation et la prospérité d'une nation quelconque par la force des armes, serait d'une injustice trop révoltante pour être adoptée comme un principe de droit international. Les interventions pour conserver l'équilibre des puissances ont été donc, en général, limitées à empêcher un souverain déjà puissant d'incorporer des provinces conquises dans son territoire, ou d'acquérir de nouveaux états par succession ou par le mariage, ou enfin d'exercer la dictature sur d'autres états indépendants.

Le droit d'intervention pour maintenir l'équilibre des puissances diffère totalement du droit d'intervention pour se garantir contre les suites des changements dans le gouvernement intérieur d'un autre pays. Le premier droit d'intervention peut être regardé comme une sécurité des faibles contre les forts; le second a été trop souvent exercé par les forts contre les faibles. Les circonstances qui peuvent donner lieu à l'exercice du premier droit sont susceptibles d'être définies avec une certaine exactitude, et sont en général établies par des preuves concluantes. Celles qui peuvent autoriser l'application du droit d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre pays échappent à la définition, et sont souvent incapables d'être établies par des preuves d'une certitude morale.

L'exercice du droit d'intervention pour se garantir contre les suites des révolutions dans la forme du gouvernement, ou

contre des changements de dynastie d'un autre état, doit donc être regardé comme une exception aux principes généraux de l'indépendance des nations; exception qui ne peut être admise que dans des circonstances spéciales qu'il est impossible de déterminer de manière à être inserrée dans un code de droit international.

Les rapports entre les nations ont été maintenus en temps de paix par des légations permanentes, et les droits des ministres publics ont été mis hors de toute contestation.

La prétendue souveraineté des mers, autrefois réclamée par certaines puissances, a été reléguée au nombre des prétentions surannées des siècles barbares, pendant que la liberté de la navigation, du commerce et de la pêche, hors des limites territoriales de chaque état, a été généralement reconnue.

La rivière de l'Escaut, fermée par le traité de Westphalie en faveur du commerce hollandais, a été rouverte à la navigation de toutes les nations; et la liberté de la navigation du Rhin, du Danube, de la Vistule, de l'Elbe, de l'Oder, du Weser, du Pô, et de tous les autres grands fleuves de l'Europe, a été consacrée comme principe du droit public. Si ce principe n'a pas encore été appliqué aux grandes rivières de l'Amérique, cela tient à des circonstances toutes particulières et à des contestations sur les limites des possessions territoriales sur ce continent qui ne sont pas encore vidées.

Le monopole colonial, source féconde des guerres entre les puissances maritimes, a été presque généralement aboli, et avec ce monopole est tombée toute la question tant contestée du droit des neutres de s'immiscer en temps de guerre dans un commerce prohibé en temps de paix.

La traite des noirs a été condamnée par l'opinion comme l'opprobre de l'humanité, et prohibée par les lois et les traités de toutes les nations civilisées. Cependant l'expérience a démontré l'impossibilité de concilier l'exercice du droit de visite en temps de paix, pour la suppression de ce commerce, avec

l'indépendance du pavillon national de chaque état maritime.

Les lois de la guerre ont été améliorées, et les pratiques de la guerre entre les nations les plus civilisées ont été adoucies d'une manière sensible. L'usage de faire des esclaves des prisonniers de guerre ne paraît pas avoir été entièrement aboli du temps de Grotius, tandis que celui des rançons continuait d'être encore en pleine vigueur, et aucun système régulier d'un échange général des prisonniers n'avait été encore établi. Ce publiciste maintient aussi la doctrine, qu'une puissance en guerre avec une autre a le droit de passer par un territoire neutre pour opérer contre son ennemi, et qu'on ne peut pas lui refuser ce passage, ni par le motif qu'on peut appréhender quelque dommage de la part de ceux qui le demande, ou pour ce que l'on a à craindre de la part de l'autre puissance belligérante. Il prétend de même qu'on peut s'emparer d'une place forte située en pays neutre en cas de nécessité, et quand on prévoit que cette place doit être occupée par l'ennemi [1]. En comparant les règles de la guerre à présent établies par l'usage général des nations avec ce que nous dit Grotius, on distingue clairement l'étendue des améliorations qui ont eu lieu depuis la publication de son ouvrage. Si l'époque malheureuse des guerres de la révolution française a trop souvent fourni des exemples de la violation de ces règles, elles n'ont pas cessé d'être formellement reconnues, et quand on les violait, on s'excusait par la nécessité de sa propre défense ou par l'exemple des autres.

Si toutes les questions concernant la liberté de la navigation neutre en temps de guerre n'ont pas encore été vidées, on peut au moins affirmer que le droit conventionnel résultant des traités dénote un progrès sensible vers la sécurité du commerce des nations pacifiques, et une tendance à l'affranchir des suites destructives de la guerre.

[1] Grotius, *De J. B. ac P.*, lib. II, chap. II, §§ X et XIII.

La sphère du droit des gens européen s'est beaucoup étendue par suite de l'établissement de l'indépendance des nouveaux états de l'Amérique du Nord et du Midi, qui l'ont adopté, en même temps que les nations mahométanes et païennes de l'Asie et de l'Afrique ont presque renoncé à leurs usages exceptionnels. L'empire ottoman a reconnu le droit public de l'Europe, et s'est mis sous sa sauvegarde; pendant que la Chine a abandonné sa politique anti-sociale, et des relations diplomatiques ont été établies entre elle et les nations civilisées de l'Europe et de l'Amérique. Il y a aujourd'hui peu de nations, si barbares qu'elles soient, qui ne reconnaissent des devoirs envers les autres nations, et qui ne réclament d'elles des garanties pour leurs propres droits.

Le droit international a beaucoup gagné comme science, par les perfectionnements introduits dans les principes et dans le langage de la philosophie, devenus plus simples et plus intelligibles; par les découvertes faites dans les périodes obscures de l'histoire et dans les régions du globe jusqu'alors inconnues, et par la grande variété et l'importance des questions qui se sont élevées sur les rapports des états indépendants.

Enfin le droit international s'est perfectionné, comme système de lois positives, ou d'usages servant à régler les relations mutuelles des nations, par les progrès de la civilisation générale, dont ce système est un des plus beaux résultats.

FIN DU TOME SECOND.

IMPRIMERIE DE F. A. BROCKHAUS.

